حقوق اللاجئين الفلسطينيين

بين الشرعية الدولية

والمفاوضات الفلسطينية - الإسرائيلية

تأليف

د. نجوى مصطفى حساوي

تقديم

د. سلمان أبو ستة

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

شكر وتقدير

يسرّ مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات أن يُعرب عن شكره وتقديره للسيد/ عمار محمد عياش ملحم، على تقديم زمالة أتاحت تمويل إصدار هذا الكتاب.

فهرس المحتويات

تقديم

د. سلمان أبو ستة

تشكل نكبة فلسطين عام 1948 بجميع المقاييس أكبر عملية تنظيف عرقي في التاريخ وأشملها (675 مدينة وقرية، 93% من مساحة فلسطين المغتصبة عام 1948)، وأقدمها (منذ عام 1948 ومستمرة إلى يومنا هذا)، وأعتاها (بدعم مالي وسياسي من يهود العالم والغرب)، وأكثرها قسوة وبطشاً (خمسة حروب وآلاف الغارات والتهجير والاحتلال)، وأشرسها تحدّياً للقانون الدولي (مئات من قرارات الشجب والإدانة في الأمم المتحدة)، وأعمقها عنصرية (قوانينها ومؤسساتها مبنية على أساس العنصرية والفصل العنصري).

ولكن هذه النكبة فريدة من نوعها بشكل آخر، فعملية التنظيف العرقي عادة ما تشمل طرد السكان أو مجرد إزاحتهم، والاستيلاء على أملاكهم وأراضيهم. أما الممارسة الإسرائيلية فلها عنصر ثالث، وهو إزالة آثار السكان الحضارية والتاريخية، وطمس تاريخهم وجغرافيتهم، وإنكار وجودهم على أرض وطنهم، واعتبارهم كأن لم يكونوا قطّ.

والنكبة كذلك هي أكبر زلزال في فلسطين، بل والعالم العربي والإسلامي، إذ غيّرت معالم الشرق الأوسط وحكوماته وأنظمته، وما زالت إلى اليوم هي العنصر الثابت في جميع الأزمات.

خلّفت النكبة، اليوم، عشرة ملايين فلسطيني تقريباً، ثلاثة أرباعهم بين لاجئ ونازح ومبعد. وتبيّن إحصاءات نهاية عام 2005، أنه من بين حوالي تسعة ملايين و500 ألف فلسطيني في العالم، يوجد ستة ملايين و320 ألفاً منهم لاجئين أي حوالي الثلثين، وأن بين هؤلاء أربعة ملايين و400 ألف فقط لاجئون مسجلون لدى الأمم المتحدة، منهم مليون و250 ألفاً من سكان المخيمات المعترف بها، والباقي يسكنون مخيمات غير معترف بها، أو قرى صغيرة تحولت إلى مخيمات كبيرة، أو موزعون على مدن عديدة.

وتعكس هذه الأرقام الرهيبة، عدداً ونسبة، حجم الجريمة التي حلّت بفلسطين. وضحاياها اليوم هم المثل الحي على هذه الجريمة، وهو ما يقلق المجرم وأنصاره، كما يقلق الضحايا أنفسهم.

لا عجب إذن إن حظيت دراسات اللاجئين بأوسع اهتمام، ولكن من جهات متعددة ولأسباب مختلفة.

لقد حرصت "إسرائيل" وأنصارها على إلقاء اللوم إزاء مأساة اللاجئين على العرب، بدعوى

أنهم حرضوهم على الخروج، ولذلك فهي تقول إن الحلّ المناسب هو توطينهم في تلك البلاد العربية. وهذا الموضوع يعدّ الركيزة الأساسية للسياسة الإسرائيلية وأنصارها منذ عام 1948 حتى اليوم. والسبب واضح تماماً إذ إن "إسرائيل" تسعى إلى إضفاء الشرعية، على طرد اللاجئين والاستيلاء على أملاكهم وأراضيهم، بمسوغ شرعي، لتنتفي عنها جريمة التنظيف العرقي، ولا يعود للاجئين حقّ في عودتهم إلى ديارهم.

وعلى الرغم من أن عدداً متزايداً من المؤرخين الإسرائيليين قد أثبت بطلان هذا الادعاء، وأثبت بالدلائل الإسرائيلية جريمة التنظيف العرقي، وهو ما يطابق الشهادة الفلسطينية منذ اليوم الأول للنكبة، إلا أن هذا الادعاء، لو صحّ، لا يغيّر إطلاقاً من حقّ اللاجئين في العودة. ذلك لأن حقّ العودة حقّ غير قابل للتصرف، ولا يسقط بالتقادم أو التنازل السياسي أو المفاوضات أو المعاهدات. ولذلك فإن سبب الخروج، خصوصاً تحت وطأة الحرب والدمار والمجازر، لا يؤثر بأي شكل على حقّ العودة.

ومن هنا فإن كتاب "حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية" لمؤلفته نجوى مصطفى حساوي، يكتسب أهمية خاصة في هذا الميدان. فالكتاب – وهو في الأصل أطروحة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق لدى الجامعة اللبنانية عام 2006 – يناقش هذه الحقوق في أربعة فصول مقسمة إلى 12 مبحثاً.

يستغرق البحث في تعريف اللاجئ لأي بلد، وحقوقه، ومصادر حمايته، والتشريعات المتعلقة بذلك، حوالي نصف الكتاب. والأمر المهم في ذلك أن هذا ينطبق فقط على اللاجئين بصفة العموم، حسب تعريف المفوضية العامة للاجئين "UNHCR"، ولا ينطبق على اللاجئين الفلسطينيين.

أما النصف الثاني من الكتاب، فيتعلق باللاجئين الفلسطينيين؛ فهو يناقش كيفية نشوء قضية اللاجئين الفلسطينيين، وحقوقهم في العودة والتعويض، وحقّ تقرير المصير، كما يناقش أوضاعهم القانونية في البلاد المضيفة، عربية وأجنبية. كما يناقش الكتاب نشوء وكالة الغوث "UNRWA" وتقديمها الخدمات لهم.

وعلى الرغم من أن الأمم المتحدة نفّذت تعهداتها منذ عام 1950، بتقديم المعونة والخدمات للاجئين الفلسطينيين عن طريق وكالة الغوث، إلا أنها لم تنفّذ تعهداتها بعودتهم أو حمايتهم إلى حين عودتهم.

إن عدم توفر هذه الحماية، وعدم وجود آلية لها، هو أخطر ما يميز اللاجئين الفلسطينيين عن غيرهم، ذلك لأن باقي اللاجئين في العالم هم ضحايا كوارث طبيعية أو نزاعات داخلية؛ مما يضطر اللاجئ إلى الهروب بنفسه وأسرته من بلده الذي بقي على حاله، وبقي مواطنوه فيه، إلى بلد يلجأ إليه لكي يوفر له المأوى والمأكل والعمل والهوية والأمان. وهذه مهمة المفوضية العامة للاجئين.

لكن هذا عكس قضية اللاجئين الفلسطينيين؛ فهم لا يريدون اللجوء وبدء حياة جديدة في بلد آخر، بل يريدون العودة إلى الوطن مهما كانت حاله. وهم مصممون على هذه العودة، وحاربوا من أجلها قرابة ستة عقود. ولهذا السبب، استثني اللاجئون الفلسطينيون من صلاحيات المفوضية العامة للاجئين، حسب الفقرة المشهورة (1D) من ميثاق المفوضية.

إلا أن الموضوع القانوني أبعد من ذلك؛ ففلسطين وضعت تحت وصاية عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى، وانتقلت الوصاية إلى هيئة الأمم المتحدة، وذلك بغرض إقامة حكومة وطنية ديموقراطية منتخبة في فلسطين لمواطني فلسطين. ولما كان مشروع التقسيم لعام 1947، مجرد توصية لا تُلزِم الأطراف إلا إذا وافقوا عليه، ولما كان التقسيم ذريعة للقوات الصهيونية للاستيلاء على 78% من فلسطين عام 1948 بالقوة العسكرية، لذلك كان من واجب الأمم المتحدة إعادة اللاجئين إلى ديارهم، وحمايتهم من القوات المعادية التي احتلت بلادهم.

وهذا هو الهدف الرئيسي من قرار رقم 194 المشهور، الذي صدر خلال عملية الغزو الإسرائيلية. وهو مشهور بدعوته إلى عودة اللاجئين إلى ديارهم. لكنه أيضاً ينصّ على بندين آخرين:

الأول: هو إغاثة اللاجئين لحين عودتهم، والثاني: هو إنشاء آلية لعودة اللاجئين وتأهيلهم، وبالطبع حمايتهم، وكذلك تأهيل من لا يرغبون بالعودة كإجراء احترازي للأقلية. وهذه الآلية هي هيئة التوفيق في فلسطين "Conciliation Commission for Palestine".

وفي محادثات لوزان (1949-1950)، التي أشرفت عليها هيئة التوفيق، كان موضوع اللاجئين هو الموضوع الأول والحاسم، إلى الحدّ الذي استعدت فيه الدول العربية، حسب بروتوكول لوزان، إلى قبول "إسرائيل" في حدود التقسيم بشرط عودة اللاجئين إلى ديارهم. ولكن بن جوريون تمكّن من المماطلة والتسويف، ورفض قبول الاقتراحات التي عرضتها هيئة التوفيق، كما رفضت الدول الكبرى، وأولها الولايات المتحدة، الضغط على "إسرائيل" لقبول قرارات الأمم المتحدة. وهكذا أسقط بن جوريون اثنين من أهم بنود قرار رقم 194؛ تحقيق العودة، وتفعيل آلية حقّ العودة (هيئة

التوفيق)، التي ما يزال مكتبها مفتوحاً في نيويورك دون عمل، و لم يبق من البنود الثلاثة سوى إغاثة اللاجئين، وذلك حفاظاً على استقرار المنطقة وحماية لـ"إسرائيل".

وفي الفصول التي استغرقت مائتي صفحة، عكفت الكاتبة على مناقشة مفاوضات التسوية، خصوصاً بعد أوسلو التي أسقطت مرجعية القانون الدولي، والتي اختزلت الصراع إلى طريقة للتعايش بين آلية الاحتلال والرازحين تحته، وبينت الكاتبة محاولات إسقاط حقّ العودة، وأسباب تعثّر الحلّ عن طريق المفاوضات، كما ناقشت إمكانية تطبيق حقّ العودة بالتفصيل.

وبمراجعة الحلول المقترحة منذ عام 1949 حتى اليوم، تحت مسميات التسوية أو مشاريع السلام، التي قدمها الغرب حتى حرب 1967، و"إسرائيل" حتى 1993، وإسرائيليون وفلسطينيون فيما بعد 1993، نجد أنها كلها تشترك في عنصر واحد أساسي، وهو أنه لا يوجد بينها مشروع واحد يدعو إلى تطبيق القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة، ويدعو إلى إجبار "إسرائيل" على الالتزام بها باستعمال الضغط أو القوة العسكرية، كما هي الحال عندما لجأت الدول الغربية إلى هذا الأسلوب في كثير من الحالات في السنوات الأخيرة. وعلى العكس، فإنها كلها أو معظمها، على أوجه مختلفة، تدعو الفلسطينيين إلى قبول التنظيف العرقي كعملية شرعية، وقبول نفيهم في بلاد الشتات كأمر طبيعي، وإنكار حقهم في وطنهم وهويتهم وتاريخهم.

ومن هنا فإن هذا الكتاب يضيء علامات مهمة على طريق سلب الحقوق الفلسطينية عن طريق المفاوضات، أي قبول ما لم تفرضه الحرب. وهو مفيد لكل باحث وسياسي ووطني غيور، كما أنه يفتح الأذهان لكل من يعتقدون أن المفاوضات على هذا النحو، دون قوة تدعمها أو دون قوة تفتح المجال لخيار آخر، يمكن أن تعود بأي فائدة لاسترجاع الحقوق الفلسطينية. كما أن المراجع الموجودة في الكتاب تفتح للباحث آفاقاً جديدة للبحث، الذي يتكاثر فيه الباحثون كل يوم. ويا حبذا لو أدرك القادة الذين يفاوضون أو يطلقون المبادرات بعض ما في الكتاب على الأقل، إذن لغيّروا كثيراً من سياساتهم، واقتربوا كثيراً من مطالب شعوبهم التي تصرّ على استعادة الحقوق.

مقدمة المؤلف

مما لا شك فيه أنَّ الصراع على فلسطين قد أدّى إلى حصول أكبر مأساة عرفها التاريخ بعد الحرب العالمية الثانية، سواء لناحية عدد اللاجئين الفلسطينيين، أو لناحية المدة التي استمر فيها هذا اللجوء (أكثر من نصف قرن)، وما زال، فضلاً عن الحساسية السياسية التي تطغى على موضوع اللاجئين الفلسطينيين، حيث لم يعرف التاريخ قضية مماثلة بعد الحرب المذكورة، الأمر الذي أضاف مزيداً من التعقيد على وضع هؤلاء في القانون الدولي العام "General International Law" لا سيّما لجهة التعريف والحماية التي يخضع لها اللاجئ الفلسطيني.

ونظراً لأن قضية اللاجئين الفلسطينيين تتعلق بحق تقرير المصير، فقد تردّدت منظمة التحرير الفلسطينية "Palestinian Liberation Organization – PLO"، طويلاً، قبل الاعتراف بصفة اللاجئين للأفراد الفلسطينيين، باعتبار أنها كانت ترى في القواعد الدولية المتعلقة بحماية اللاجئين تأثيراً سلبياً على الحقوق الجماعية للشعب الفلسطيني؛ ذلك أن معظم الحلول التي طرحت لقضايا هؤلاء، بعد الحرب العالمية الثانية، قد ركزت على إعادة التوطين والدمج، الأمر الذي ساهم في خلق الانطباع بأن الجزء المتعلق باللاجئين في القانون الدولي لن يوفر حلاً عادلاً لهذا الموضوع.

ولذلك فإن البحث في موضوع حقوق اللاجئين الفلسطينيين، من الناحية القانونية، يمتاز بالأهمية القصوى كونه يطرح جملة من التساؤلات حول النظام الدولي الذي يرعى اللجوء، ومدى خضوع أو استثناء اللاجئين الفلسطينيين للنظام التقليدي المتمثل باتفاقية 1951، وما هي الحقوق التي يكرّسها لهم القانون الدولي العام، وأسباب عدم اعتماد المفاوضين الفلسطينيين والإسرائيليين على قرارات الشرعية الدولية – لا سيّما تلك المتصلة باللاجئين المذكورين – في مفاوضات التسوية التي جرت بينهما.

مما لا شك فيه أنَّ قضايا اللاجئين، بشكل عام، تؤثر بصورة جدية على مصالح الدول، كما تمسّ بأمور السلم والأمن، وقد حاول المجتمع الدولي جاهداً منذ أيام عصبة الأمم "League of Nations" إيجاد الحلول لقضايا اللجوء، سواء عبر تعيين مفوضين لهذه الغاية أو لاحقاً عبر إنشاء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين "United Nations High Commissioner for Refugees - UNHCR"، أو من خلال وضع اتفاقية خاصة باللاجئين عام 1951.

ونظراً لأهمية موضوع اللاجئين الفلسطينيين وارتباطه بعدة مسائل ذات أبعاد قانونية وسياسية

تميزه عن غيره من قضايا اللاجئين انطلاقاً من أسباب نشوء مسألة اللاجئ الفلسطيني وصدور القرار رقم 181 عن الأمم المتحدة "United Nations – UN" الذي قسّم فلسطين إلى دولتين، واحتلال مسألة "العودة إلى الديار" المرتبط بتقرير المصير مكاناً استراتيجياً في القضية الفلسطينية، ارتأى المجتمع الدولي – وبدعم من الدول العربية استثناء اللاجئين الفلسطينيين من القواعد الدولية التي ترعى سائر اللاجئين، على أن تقوم وكالة خاصة هي وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى – الأونروا "United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East - UNRWA" بتقديم المساعدات لهم.

إلا أنَّ هذا الاستثناء أثار عدة إشكاليات قانونية لا سيّما في الدول المنضمة إلى اتفاقية 1951، والواقعة خارج النطاق الجغرافي لعمل الأونروا، وانعكس على نظام الحماية الذي يخضع له اللاجئ الفلسطيني وعلى حل قضيته.

وانطلاقاً من قواعد المسؤولية الدولية واحتلالها مركزاً أساسياً في القانون الدولي، لا بد من معرفة دور "إسرائيل" ومسؤوليتها في خلق قضية اللاجئين الفلسطينيين وتشتيت الشعب الفلسطيني، وذلك من خلال إلقاء الضوء على أبرز النتائج القانونية التي تترتب على مسؤولية "إسرائيل" في هذا المجال.

إلا أنه لا يمكن التطرق لتلك المسؤولية دون عرض لأبرز التطورات التاريخية التي رافقت عملية الاستيلاء على دولة فلسطين، وتسببت بترحيل شعبها دون إلقاء الضوء على جذور المشكلة منذ أيام الانتداب البريطاني وصدور "وعد بلفور Balfour Declaration" الذي شكّل نقطة تحول في التاريخ الفلسطيني، وما تبعه من جرائم ومجازر ارتكبت بحق الفلسطينيين اضطرتهم لأن يصبحوا "لاجئين".

وإذ شكل ترحيل الشعب الفلسطيني عن دياره موضع قلق واهتمام دولي وإنساني حاز على اهتمام الجمعية العامة للأمم المتحدة "United Nations General Assembly – UNGA" – نظراً لما تتحمله هذه المنظمة من مسؤولية في هذا المجال – انعكس في القرارات الصادرة عنها سواء تلك التي عالجته من زاوية "اللجوء" وكرست له حق "العودة إلى الديار"، أو تلك التي تطرقت له من زاوية حق تقرير المصير أسوة بغيره من الشعوب، الأمر الذي يدفع إلى التساؤل عن أبرز الحقوق التي كرستها قرارات الشرعية الدولية للشعب الفلسطيني وإلى العلاقة ما بين حق العودة وحق تقرير المصير.

وعلى الرغم من المركز القانوني الذي تحتله هذه الحقوق – ولا سيّما حق تقرير المصير – نظراً لما قد يشكّله البعض منها من قواعد آمرة في القانون الدولي العام، ينبغي التقيد بها لإيجاد حلٍّ عادلٍ لقضية اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لقرارات الشرعية الدولية ذات الصلة بهذه الحقوق، يلجأ البعض إلى طرح أفكار بديلة عن هذه الحقوق لا تتوافق مع ما هو معترف به في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، أو تتعارض مع القواعد الآمرة ذات الصلة، والترويج لحلول واقعية معقولة تكون مقبولة من الطرف الإسرائيلي ومن بعض الأطراف الفلسطينية، بحجة أنَّ حق العودة قد تخطاه الزمن وأصبح تطبيقه أمراً مستحيلاً نظراً للتغيرات المادية والديموغرافية التي طالت ديار اللاجئين الأساسية، الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى إمكانية تطبيق حق العودة إلى الديار.

وبهدف التنصل من قواعد المسؤولية الدولية، والتهرب من تطبيق القرار رقم 194، فقد تمّ تأجيل قضية اللاجئين الفلسطينيين في مفاوضات التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين إلى ما لا نهاية، حيث مرّ أكثر من نصف قرن على تشتُّتهم في دول اللجوء، دون إيجاد أي حل عادل لقضيتهم،الأمر الذي يدفع إلى التساؤل عن مدى استناد مفاوضات التسوية التي جرت بين الطرفين على قرارات الشرعية الدولية – لا سيّما تلك المتصلة بقضية اللاجئين – وهل أنَّ المرجعية التي اعتمدت في هذه المفاوضات كانت قادرة على إيجاد حلٍّ عادل للقضية الآنفة الذكر؟ وهل يمكن لأية اتفاقات أو معاهدات بين الفلسطينيين والإسرائيليين أن تتخطى أو تخالف القواعد الآمرة؟.

مما لا شك فيه أن أهمية الإجابة عن هذه التساؤلات قد دفعتني لاختيار هذا البحث، في محاولة لإبراز التناقض أو الهوّة الكبيرة بين مبادئ القانون والعدل التي أرساها ميثاق الأمم المتحدة "Charter of the United Nations" وبين موازين القوى المختلة التي تلعب دوراً أساسياً في العلاقات الدولية، وفي كيفية توجيه حلِّ قضية اللاجئين الفلسطينيين.

لذلك، فإنه سيتم التطرق للنقاط المثارة أعلاه من خلال الفصول الآتية:

الفصل الأول: القواعد الدولية المتعلقة باللاجئين.

الفصل الثاني: الشرعية الدولية وحقوق اللاجئين الفلسطينيين.

الفصل الثالث: حقوق اللاجئين الفلسطينيين في مفاوضات التسوية.

الفصل الرابع: اللاجئون الفلسطينيون ما بين حق العودة وآفاق الحل.

ويسرني في الختام أن أهدي هذا الكتاب إلى أمي وأبي اللذين أهدياني الوجود، حباً وروح إقدام وعزيمة ومثابرة،

وإلى إخوتي الأعزاء المشجعين لي،

وإلى حضرة كل من رئيس وأعضاء اللجنة الكريمة التي أشرفت على هذا العمل (د. عدنان السيد حسين، ود. شفيق المصري، ود. مارغريت الحلو، ود. سامي سلهب، ود. كمال حماد)، وإلى مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات ممثلاً بالدكتور محسن محمد صالح والسيدتين المتفانيتين إقبال عميش ومنى حوري، وكل من بذل مجهوداً في سبيل طباعة ونشر هذه الدراسة،

وإلى كل صاحب حق مسلوب،

وأرجو أن يكون هذا الكتاب مساهمة متواضعة من قِبلي في سبيل تعزيز حقوق الإنسان.

الفصـل الأول

القواعد الدولية المتعلقة باللاجئين

القواعد الدولية المتعلقة باللاجئين

يخصص القانون الدولي العام حيزاً هاماً لموضوع اللجوء، نظراً لارتباط هذا الموضوع بسيادة الدولة، حيث يتواجد فيها اللاجئ من جهة، وبقضايا حقوق الإنسان من جهة ثانية.

وقد تلعب الدول دوراً أساسياً في وضع وتعديل القواعد القانونية الدولية التي ترعى شؤون اللاجئين، سواء انبثقت هذه القواعد عن المعاهدات أو عن العرف الدولي، نظراً للحيز الكبير الذي تحتله "نظرية السيادة" في القانون الدولي العام.

وإذا كانت القواعد القانونية المتعلقة بالفرد، تنبثق، مبدئياً من القوانين الداخلية الخاصة بكل دولة، فإنَّ النظام القانوني الدولي أصبح يخصص لشؤون الأفراد حيزاً كبيراً، بحيث بات هذا النظام يمنح للأفراد حقوقاً ويفرض عليهم التزامات، إذ أعطى ميثاق الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والشعوب وزناً جديداً، تبلور لاحقاً مع القانون الدولي الجزائي، حيث أصبح الفرد موضوعاً من مواضيع القانون الدولي.

وإذا كان كلٌّ من المواطن والأجنبي يتمتع بحماية دولته، الأول بسبب رابط الجنسية، والثاني استناداً لأحكام خاصة ترعاه – عند تواجده خارج دولته الأصلية – فإن اللاجئ الذي تضطره الظروف إلى مغادرة بلده بصورة غير طوعية يجد نفسه مجرداً من أي مركز قانوني في بلد اللجوء.

ولقد عرفت المجتمعات القديمة اللجوء، حيث عرفته الإنسانية كقاعدة سلوكية، وارتبط طويلاً بالدّين والقانون الطبيعي وبالقيم السائدة في مجتمع ما.

ورغبةً من المجتمع الدولي بحماية اللاجئ كرّس له القانون الدولي في القرن العشرين مركزاً قانونياً يخوِّله التمتع ببعض الحقوق والحريات الأساسية، وذلك بموجب عدة اتفاقات دولية أو إقليمية أبرزها معاهدة 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين، وبروتوكول 1967 الملحق بها، والمعاهدة الافريقية المتعلقة باللاجئين.

لذلك، فمن الأهمية بمكان معرفة موقف القانون الدولي من اللجوء بشكل عام، والحماية التي يوفرها القانون المذكور للاجئ بشكلٍ عام، وللاجئ الفلسطيني بشكل خاص، ومدى خضوع أو استثناء هذا الأخير من معاهدة 1951، وموقع الأونروا ضمن هذه الحماية.

إلا أنّ اللجوء مرّ بعدة مراحل قبل أن تُكَرَّسَ له قواعد قانونية ترعاه، سبقت صدور المعاهدة والبروتوكول المذكورين حيث سيتم التطرق إليها في هذا الفصل وإلى الآثار القانونية الناجمة عن تطبيق هذه القواعد، أهمها تعريف اللاجئ، وحق اللجوء، والحماية الدولية الممنوحة للاجئ بشكل عام، وتلك التي ترعى اللاجئ الفلسطيني بشكل خاص، لا سيّما لجهة تعريفه، وفقاً لما يلي:

- المبحث الأول: تطور اللجوء.
- المبحث الثاني: حق اللجوء.
- المبحث الثالث: تعريف اللاجئ.
- المبحث الرابع: الحماية الدولية واللاجئون.

المبحث الأول: تطور اللجوء:

قبل تبلور النظام القانوني للجوء وتكريسه على الصعيد الدولي، كانت المجتمعات القديمة تتعامل معه على مستوى محلّي، لأن مفهوم اللجوء لم يأخذ بعداً عالمياً إلا مع بداية القرن العشرين[1] حيث ازدادت حدة ظاهرة اللاجئين والنازحين مع الثورة الروسية في الوقت الذي كانت فيه المنظمات الإنسانية هي التي تتولى تقديم المساعدة لهذه الفئة.

وقد طرح الحجم الكبير للاجئين في أوروبا في بداية القرن العشرين، وازدياد الفترات التي يبقى فيها اللاجئ خارج دولته مجرداً من أية حماية، تحديات جديدة أمام المجتمع الدولي دفعت هذا الأخير إلى وضع اتفاقيات ترعى شؤونه، وذلك بهدف تخفيف العبء الذي تتحمله الدول المضيفة.

وإذا كانت مشكلة اللاجئين قديمة، فإن العمل الدولي لصالح اللاجئين لم يبدأ إلا مع نهاية الحرب العالمية الأولى، حيث هاجر حوالي مليون ونصف المليون من الأشخاص بصورة غير طوعية من روسيا، وقد خلقت مسألة عدم حيازتهم لجوازات السفر مشكلة قانونية، دفعت عصبة الأمم إلى اتخاذ بعض التدابير لتنظيم أوضاعهم[2]. ومع تطور طبيعة اللجوء عبر السنوات، تطور تعامل المجتمعات مع اللجوء إلى قاعدة سلوكية حيث أكسبه القانون الدولي العام في القرن العشرين الصفة القانونية، ورتّب عليه عدة آثار، وفرض على أعضاء الأسرة الدولية التقيد بعدة موجبات تجاه اللاجئين، من خلال وضعه لعدة مواثيق دولية أو إقليمية تعنى بحقوق الإنسان بشكل عام، وباللاجئ بشكل خاص.

وأصبح يُشار إلى مجموعة هذه القواعد بأنها الأساس القانوني للحماية الدولية للاجئ، وتشكل معاً "النظام الدولي للاّجئين" إلا أنّ هذا النظام الذي سيطر عليه في بداية مراحله، الاتجاه الإنساني ووصف بأنه نظام مفتوح "Open System"، قد تحول لاحقاً إلى نظام قانوني مغلق يستثني معه معظم لاجئي العالم، ولا سيما المنحدرين من العالم الثالث.

---

[1] لم يعرف التاريخ سابقاً ضخامة مماثلة للهجرة الجماعية التي نتجت عن الحربين العالميتين وعن الصراع الأيدويولوجي بين المعسكرين الشرقي والغربي، فقد وصل عدد اللاجئين الروس عام 1922 إلى 635 ألف و155 ألف لاجئ ألماني عام 1937 و210 آلاف لاجئ إسباني بعد الحرب الأهلية عام 1936:

Rousseau C., *Droit International Public, les Sujets de Droit,* Tome II, sirey, Paris, 1974, p. 766.

[2] Weis P., Les Réfugiés et les Droits de l'Homme, Weis collection, (Refugees Studies Programme - RSP Documentation Center, Weis, A44. 2. WEI Oxford), p. 2

وفيما يلي نستعرض تطور حق اللجوء من خلال التطرق إلى أهم المراحل التي مرّ بها على الصعيد الدولي.

أولاً: اللجوء كقاعدة سلوكية:

يُعدّ اللجوء ظاهرة إنسانية وتاريخية، وهو قديم قدم الإنسانية، وقد عرفته معظم الشعوب حيث اضطر كثيرون إلى ترك منازلهم والبحث عن ملجأ آمن، سواء في الجبال أو الكهوف أو حتى الاختباء بين الاشجار، وذلك هرباً من مخاطر الطبيعة أو خوفاً من هجوم ما، وقد درجت العادة على تكريس بعض الأماكن لإيواء اللاجئين، أُطلق عليها تسمية أراضي اللجوء "Terre ou zone d'asile" وهي غير قابلة للخرق "Inviolable" ولا يمكن ملاحقة أي فرد يلجأ إليها، لما تتّسم به من قدسية[3].

إن معظم حالات اللجوء كانت تتمُّ في الأماكن الدينية كالمعابد لدى الفراعنة أو اليونان[4] أو الرومان[5]، وفي أماكن الصلاة لدى المسيحيين والمسلمين، وقد أُطلق على هذا النوع من اللجوء تسمية "اللجوء الديني"، إلى درجة قيل معها إنَّ اللجوء قد ولد بين ذراعي الدين، الأمر الذي دفع بالبعض إلى وصف اللجوء بأنه يشكل امتيازاً دينياً "Prérogative religieuse"[6].

---

[3] United Nations High Commissioner for Refugees - UNHCR, An Instrument of Peace, for Forty years, UNHCR Alongside Refugees, Presdenza Del Consiglio Dei Ministri Dipartimento Per l'Informazione E l'Editoria, 1991, pp. 33–46.

في العهد القديم أمر النبي موسى ببناء ست مدن في الأرض الموعودة تُخصص لإيواء الأجانب المضطهدين، وقد تضمن العهد المذكور عدة نصوص توجب عدم اضطهاد أو تكدير الأجنبي، وأهمية منحه اللجوء أو حسن ضيافته.

(Tu ne molesteras pas l'étranger, ni l'opprimeras, car vous - même avez été étranger dans le pays de l'Egypte)

وقد عرفت كل من العائلة المقدسة والنبي محمد اللجوء، حيث لجأت الأولى إلى مصر ولجأ الثاني إلى يثرب المعروفة بالمدينة.

[4] من القواعد التي كانت سائدة لدى اليونان وجوب احترام حياة اللاجئين في المعابد.

[5] الشلي زهير، **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني** (تونس: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمعهد العربي لحقوق الإنسان، 2001)، ص 29 وما بعدها.

إن مدينة روما وخاصة معابدها كانت ملاذاً لكل الهاربين سواء كانوا من العبيد أم مدنيين أم مرتكبي جرائم قتل، إنما لم يسمح للكنيسة نفسها أن تكون ملاذاً للاجئين إلاّ في القرن الخامس عشر حين صدرت أولى القوانين التي تعترف لها بهذا الحق، أما لدى المسلمين فإن الكعبة الشريفة في مكة المكرمة كانت تشكل حرماً يمنح حق اللجوء لأي كان.

UNHCR, An Instrument of peace, p. 51.

[6] Noiriel G., *La Tyrannie du National, le Droit d'Asile en Europe*, 1793-1993, Histoire des temps qui courent, Calmann levy, Paris, Achevé d'imprimer en Mars 1991, (RSP documentation center -Oxford - Q40 - NO), p. 31.

وقد تكررت ظاهرة اللجوء عبر التاريخ، باعتبار أنها تشكل رد الفعل الطبيعي للشعوب تجاه الظلم الذي قد يتعرضـون له[7] حيث تدفق البرابرة "Barbarians" إلى الإمبراطورية الرومانية، وتم ترحيل وإبعاد اليهود من إسبانيا عام 1492، ومن ألمانيا في القرن السابع عشر، ونفي الفرنسيين من البروتستانت بعد إبطال مرسوم نانت "Edict of Nantes" عام 1685 الذي كان يبيح حرية المعتقد الديني "Révocation de l'édit de Nantes..."[8].

وغالباً ما كانت تتم معالجة ظاهرة اللجوء من خلال الرجوع إلى القيم التي تتضمنها الديانات، أو من خلال الرجوع إلى العادات التي لها علاقة باستقبال الضيف أو الأجنبي سواء كان مضطهداً أو لم يكن.

وقد كان لظهور الدين المسيحي أثر عظيم في تطوير الأحكام التي ترعى معاملة الأجانب، إذ تضمنت تعاليمه الدعوة إلى مبدأ الأخوة بين البشر، كما دعا الدين الإسلامي إلى التسامح مع غير المسلمين.

وارتبط اللجوء تاريخياً بعادات البدو الذين تميّزوا بالتّرحال وبحب استقبال الأجنبي، إذ كان اللجوء مرادفاً لواجب الضيافة لدى الشعوب المختلفة "corollaire à l'hospitalité".

إنَّ المصريين القدماء والفرس والفينيقيين أخضعوا علاقاتهم مع غيرهم من الشعوب للأحكام التي لها علاقة بالضيافة، الأمر الذي جعل من اللجوء قاعدة سلوكية وإنسانية، قبل أن يصبح له مدلولٌ قانونيّ.

وقد انعكست هذه القواعد السلوكية على الشعر والفلسفة والسياسة، حيث تغنى كثير من الشعراء بالضيف[9]، كما تطرق بعض الفلاسفة كالفيلسوف اليوناني أفلاطون "Plato" إلى

---

[7] UNHCR, An Instrument of Peace, p. 51.
المواجهات الدينية العنيفة في فرنسا خلال القرن السادس عشر التي أدت إلى اضطهاد شعب الهوغونت Huguenots، فحوالي 250 ألف شخص لجأوا إلى أوروبا، كذلك حصل الأمر نفسه عندما استرجعت إسبانيا الأراضي التي كان العرب قد احتلّوها لمدة ستة قرون، مما أدى إلى تهجير اليهود ومسلمي الأندلس، والإصلاح البروتستانتي الذي بدأ في ألمانيا عام 1917...

[8] Rousseau C., *op. cit.*, p. 766.

[9] UNHCR, An Instrument of peace, p. 40;
وفي ديوان عروة بن الورد، شرح عمر الطباع (بيروت: توزيع دار القلم للطباعة والنشر)، ص 62:
تكلم عروة ابن الورد Urwa ibn Alward في العصر الجاهلي عن الضيف بقوله:
"فراشي فراش الضيف والبيت بيته ... ولم يلهـني عنه غـزال مقنـع
أحـدثه أن الحـديث مـن القِرى ... وتعلم نفسي أنه سوف يهجع"

موضوع الأجنبي وأهمية تقديم الحماية له، وذلك استناداً لاعتبارات معنوية مرتبطة بالعزلة التي يعيشها الفرد بعيداً عن أهله وعن أقاربه[10].

على الصعيد السياسي شكل اللجوء في فرنسا، في إحدى المراحل التاريخية ممارسة مرتبطة بالطبقة الحاكمة "Pratique monarchique".

كما كان اللجوء مصدراً للوحي لكثير من الرجال والنساء الذين تغنوا بسماء وشمس بلادهم، التي اضطروا إلى تركها جبراً[11].

يستفاد مما تقدم أنّ المجتمعات القديمة قد تعاملت مع اللجوء على أنه "عادة – tradition" تتناقلها الأجيال، حيث استمدت ثقافة اللجوء من القيم والأديان التي فرضت على بعض المجتمعات – ولاعتبارات إنسانية أيضاً – استقبال الضيوف والمضطهدين. وقد ذهبت هذه المجتمعات إلى درجة منحت فيها اللجوء لمرتكبي الجرائم[12] دون تمييز بين جريمة عادية وأخرى سياسية[13]، باعتبار أنّ التعدي على اللاجئ، في ذلك الوقت، أو تسليمه[14] يعتبر تعدياً على شرف الجماعة التي قدمت له الحماية،

---

[10] UNHCR, An Instrument of Peace, p. 43.

[11] Ibid., pp. 63-77. L'écrivain Dante Alighieri (Florence à la fin du XIII ème siècle), "tu abondonneras Florence, on te forcera à y laisser tout ce que tu as aimé le plus - c'est la première flèche de l'arc de l'exil, Tu gôuteras l'amertume du pain de l'exile et tu sauras combien il est dur de marcher, dans les rues des autres"et autres: Synyat Sen (1866-1925) - José Artigas (1764-1850) who took refuge in Paragway, Léon Trostski took refuge in London, Swizertland, Sigemund Freud was persecuted by Nazi's regime and died in London, Albert, Einstein (1879-1955) took refugee in USA; and:

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني، ص 63.

كما يذكر في هذا المجال إدوارد سعيد الذي عاش بعيداً عن بلده منذ عام 1947 والذي هدد بالقتل عدة مرات.

[12] **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني**، ص 29.

لقد استثنى اليهود مرتكبي القتل العمد والرقيق المملوك لغير اليهودي من نظام الملجأ الديني، وقد شكل هذا الأمر سابقة أو أساساً للقانون الدولي الحالي للجوء الذي استثنى أيضاً بعض الأشخاص من أحكامه.

[13] بدأت الدول بمفهومها الحديث تضع بعض التشريعات الداخلية المتعلقة بعدم تسليم اللاجئين السياسيين، كالقانون البلجيكي عام 1833 الذي وضع الأساس القانوني لمسألة عدم التسليم، وشكل لاحقاً مصدراً أساسياً لإدخال هذه القاعدة في بعض الاتفاقات الدولية التي عالجت هذا الموضوع، ومنها المعاهدة البلجيكية – الفرنسية حول التسليم عام 1834 "Belgo - French - Extradition Treaty of 1834" ومعاهدة مونتفيديو عام 1889 في أمريكا اللاتينية "Montevideo Treaty 1889 on International Penal Law"، حيث كان للجوء السياسي أهمية كبرى في دول أمريكا الجنوبية منذ وقت طويل، في:

Madsen A., Territorial Asylum, AL MQUIST, Wiksell International, Stokholm, Sweeden, Oceana Publications INC. London, Rome, N. Y., p. 3.

[14] Amrallah B.,Resumé de la thése présentée pour l'obtention du degré de Doctorat en Droit sur le sujet de: *Le Droit d'Asile Politique*, supervisé par prof. Salah - El din, Amer, Directeur de la section de Droit International public, Université du Caire, Faculté de Droit, 1982-1983, (RSP documentation center - A.44 - Oxford), p. 5. (La thèse est en langue Française); Madsen A., Territorial Asylum, p. 3.

لا سيّما في دول أمريكا اللاتينية.

وكان للثورة الفرنسية تأثير على موضوع اللاجئين حيث انعكس ذلك في المادة 120 من الدستور الفرنسي لعام 1793، التي تخوّل، بداعي الحرية، إمكانية منح اللجوء للأجانب المنفيين[15] أو المبعدين[16].

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم وضع معايير دولية لحماية اللاجئين إلا في القرن العشرين، إذ لم ينظر إلى موضوع اللاجئين كمشكلة دولية يقتضي معالجتها على نطاق عالمي إلا بعد الحرب العالمية الأولى ونشوء عصبة الأمم[17]، فما هي المبادرات القانونية المتعلقة باللجوء التي ظهرت بعد الحرب العالمية الأولى؟.

ثانياً: نشأة القواعد الدولية المتعلقة باللجوء:

تعود نشأة القواعد الدولية المتعلقة باللجوء إلى فترة ما بين الحربين العالميتين إذ بدأت العناصر القانونية للنظام الدولي الذي يرعى شؤون اللاجئين بالتكون منذ مطلع عهد عصبة الأمم التي وضعت منذ عام 1922 الترتيبات اللازمة الرامية إلى تأمين المأوى، أو التعويض، أو تسهيل عودة اللاجئين الذين فروا من أوطانهم نتيجة لأحداث الحرب العالمية الأولى وما رافقها من أعمال اضطهاد لا سيّما في روسيا وألمانيا، ومن هذه الترتيبات ما ورد في بروتوكول لاهاي "Hague Protocol" سنة 1930[18].

وإذا كانت قد بدأت العناصر القانونية للجوء بالتكون منذ أيام عصبة الأمم، إلا أنَّ العصبة لم

---

[15] ارتبط مفهوم اللجوء طويلاً، برفض تسليم اللاجئين السياسيين، حيث تكرّس في العام 1892، مبدأ منح اللجوء للاجئين السياسيين الذي صار مقبولاً من عدة دول وأضحى عرفاً دولياً "Became an accepted practice under Customary International Law"، بحيث لا يتم تسليم اللاجئ إلى دولة أخرى تطالب به إلا في الحالات التي تتوافر فيها شروط التسليم، للمزيد مراجعة:

A. Madsen, quoted in: Madsen A., Territorial Asylum, p. 4.

[16] Tun Tin U., Thesis on Asylum, August 1977, (RSP Documentation center - Oxford - A44 - 2), p. 4.

[17] UNHCR, The State of the World's Refugees: Fifty Years of Humanitarian Action, Oxford University press, 2000, p. 1.

[18] لقد خصص مؤتمر تقنين القانون الدولي المنعقد في لاهاي "The Hague Conference on the Codification of International Law" سنة 1930 لمشكلة فاقدي الجنسية عناية خاصة.

Rousseau C., *op. cit.*, p. 221.

تعالج اللجوء إلا كنتيجة للحرب، وقد اقتصر عملها في بداية الأمر على تعيين مفوض سامٍ خاص لكل أزمة، ينتهي عمله مع انتهاء الأزمة التي عين من أجلها، باعتبار أنَّ المجتمع الدولي كان يعتبر حينها أنَّ أزمة اللاجئين هي أزمة عابرة.

وقد اختلف مؤسسو عصبة الأمم حول الأهمية التي ينبغي تركيزها على المسائل غير السياسية كقضايا اللاجئين، على سبيل المثال، وذلك على الرغم من قيامها بإنشاء عدة وكالات ولجان فنية في مختلف الميادين، إلا أنها أثبتت فشلها في معالجة المشاكل الكبرى، حيث اقتصرت الحلول لمواجهة مشكلة اللاجئين على وسائل تقليدية، سرعان ما وُجهت إليها الانتقادات، إذ لم يكن ينظر إلى قضايا اللاجئين على أنها مشكلة دولية تنبغي معالجتها على هذا المستوى وإيجاد القواعد القانونية الخاصة بها، باعتبار أن القانون الدولي الإنساني "International Humanitarian Law - IHL" شكل السبيل الوحيد لتأمين الإطار القانوني لحماية ضحايا الحروب ومن بينهم اللاجئين.

ولعل سبب فشل عصبة الأمم في مواجهة مشكلة اللاجئين بشكل جذري يعود إلى خوف الدول من تدخل هذه المنظمة بشؤونها الداخلية، وإلى المناخ الأيدولوجي الذي كان سائداً حينها، والذي انعكس على القرارات التي اتخذتها العصبة في مختلف الميادين.

إلا أنه على الرغم من هذا الإخفاق فإن عصبة الأمم قد لفتت أنظار المجتمع الدولي لاحقاً إلى "عالمية" مشكلة اللاجئين، وساهمت في وضع بعض الأسس الدولية التي شكلت فيما بعد أساس إنشاء المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ووضع الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين عام 1951.

فقضية اللاجئين لم تتخذ البعد العالمي الواضح، إلا مع نهاية الحرب العالمية الثانية وتبنّي المجتمع الدولي لميثاق الأمم المتحدة الذي عكس توجهات الأسرة الدولية نحو إرساء نظام دوليٍّ جديد يقوم على مبادئ العدالة والمساواة، هذه المبادئ التي تكرست أيضاً في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "Universal Declaration of Human Rights - UDHR" الذي أسس فيما بعد لصدور معاهدة مختصة بشؤون اللاجئين، إذ اكتسبت هذه القضية في عهد الأمم المتحدة صفة "العالمية"، وأصبح من الواضح أنها لم تعد محصورة في إطار أوروبا، إنما شملت معظم الشعوب – لا سيما بعد تبنّي بروتوكول 1967 الملحق بمعاهدة 1951 الذي أزال التحديدين الجغرافي والزمني – وأثبتت أنه لها مضامين بالغة الأهمية فرضت على الأسرة الدولية التعاون من أجل إيجاد الحلول لها.

لقد أدركت الأمم المتحدة أن أيّ حل لمشكلة اللاجئين يجب أن يأتي منسجماً مع المبادئ التي أرستها، ولا سيّما مع مبدأ التعاون الدولي "Cooperation Internationale" نظراً للأعباء

الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي قد تلقى على عاتق الدولة التي تقوم بمنح اللجوء.

وقد أدى تبني المجتمع الدولي لهذه المبادئ إلى إيجاد توافق حول أهمية وضع قواعد دولية تعنى بشؤون اللاجئين، وإيجاد منظمة دائمة تكون مهمتها تقديم الحماية الدولية لهم، إنما كان هناك خلاف بارز حول الأهداف التي يقتضي أن تحققها هذه المنظمة، ففي حين أرادتها الولايات المتحدة الأمريكية وكالة ذات طابع مؤقت وبأهداف وموازنة محدودتين، رغبت الدول الأوروبية – والتي كانت تحملت عبء الملايين من اللاجئين في السابق – بإيجاد منظمة دائمة فاعلة متعددة الأهداف.

أدت هذه المناقشات في نهاية الأمر إلى إرساء نظام دولي يرعى اللجوء في مقدمته توجد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واتفاقية 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين، الأمر الذي أضفى على اللجوء الطابع القانوني بدلاً من الطابع الإنساني الذي طغى عليه في المراحل السابقة.

ومما لا شك فيه أن هذا التطور شكل حصيلة للمراحل التي مر بها اللجوء منذ الحرب العالمية الأولى والتي يمكن تقسيمها إلى ثلاث مراحل:

- المرحلة الإنسانية 1920-1935 "Humanitarianism of early European refugees".
- المرحلة الاجتماعية 1935-1938 "Social phase".
- المرحلة الفردية 1938-1950 "Individualist phase".

1. المرحلة الإنسانية 1920-1935 "Humanitarian phase":

اتسمت هذه المرحلة بعدم وجود ما يلزم الدول قانوناً بمساعدة كل فئات اللاجئين بل اقتصرت هذه المساعدة على الأشخاص الذين تشردوا بسبب الحرب العالمية الأولى[19]، وأغلبهم في أوروبا، حيث شهدت مشكلة اللاجئين منذ هذه الحرب تطوراً خطيراً أدى إلى تشريد مئات الآلاف من الأشخاص داخل القارة المذكورة، حيث كان القسم الكبير منهم ضحية للملاحقة السياسية أو العرقية أو الدينية.

وشكلت الأحداث المذكورة الباعث الرئيسي وراء قيام العصبة بتعيين أول مفوض سامٍ لشؤون اللاجئين في آب/ أغسطس 1921، وقد حصرت مهامه بالروس فقط دون غيرهم، وهو

[19] بعد عام 1918 كان هناك عدة تحركات للاجئين أبرزهم الروس، الأرمن، الأتراك، البلغار، اليونان.

السيد فريدتيوف نانسن "Fridtjof Nansen 1861-1930"[20] الذي كان وراء صدور أول وثيقة قانونية لصالح اللاجئين الروس[21].

وقد قام نانسن بإعادة 450 ألف شخص من أسرى الحرب، وساهم في تأمين المساعدة لعدد كبير من اللاجئين، وذلك بالتعاون مع الحكومات والمنظمات المعنية، كما قام بعدة نشاطات إنسانية وبتوطين عدد كبير منهم[22].

غير أنه واجه صعوبات عدة في عمله، كان أبرزها عدم حيازة اللاجئين على أي مستند يدل على هويتهم أو يسهل تنقلهم، الأمر الذي دفعه إلى إيجاد نوع من الأوراق الثبوتية تم استعمالها كهوية، وقد اعترفت بها 51 دولة عام 1922م، أطلق عليها اسم باسبور نانسن "Nansen passport".

شكلت هذه الوثيقة أول عنصر لتحديد وضع اللاجئ والبرهان المادي على هويته الشخصية، كما شكلت رمزاً أساسياً لمسؤولية المجتمع الدولي في تأمين الحماية الدولية للاجئين[23].

ويمكن القول إنَّ علاقة العصبة مع قضايا اللجوء التي بدأت مع تعيين السيد نانسن ليتولى شؤون فئة محددة من اللاجئين سرعان ما شملت – لأسباب إنسانية – بين عامي 1922-1926 فئات أخرى كالأرمن على سبيل المثال.

وقد قام نانسن بإنشاء مكتب له في جنيف وعين ممثلين محليين له في بعض الدول، الأمر الذي شكل لاحقاً الهيكلية الأساسية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

غير أنه بعد موت نانسن[24] عام 1930 أنشئ مكتب نانسن الدولي "Nansen International

---

[20] لقد كان تعيين السيد نانسن استجابة لمطالبة اللجنة الدولية للصليب الأحمر بمساعدة حوالي مليون لاجئ من الروس فروا أثناء الحرب المدنية الروسية.

[21] Arrangement of fifth July 1922, League of Nations, treaties series, quoted in: Weis P. (PH. D Dr. Jur), Legal Adviser, Office of the UNHCR, *The Convention Relating to the Status of Refugees*, Weis Collection, (RSP documentation Centre - A40. 5 - WEI - Oxford), p.1.

[22] Simpson J., The Refugee Question, *Oxford Pamphlets on World Affairs*, no.13, second edition, Oxford at the Clarendon press, 1940, p. 7.

[23] Gallagher D., *The Era of Refugees: The Evolution of the International Refugee System*, Refugee Policy Group (RPG), Center for Policy Analysis and Research Refugee Issues, February 1989, Washington DC 20036, (RSP documentation center - A 30 - Oxford), p. 8.

[24] حاز نانسن عام 1922 على جائزة نوبل للسلام، تقديراً لخدماته في مجال اللجوء، وأنشأت بعد وفاته ميدالية أطلق عليها تسمية "ميدالية نانسن" تقدم للأفراد أو الجماعات الذين يقومون بخدمات استثنائية للاجئين.

"Office for Refugees" بهدف تقديم المساعدات المادية للاجئين، في حين أن المسائل القانونية بقيت من صلاحية الأمانة العامة للعصبة.

ومما لا شك فيه أن عصبة الأمم لم تعتمد منذ إنشائها آلية محددة لمعالجة قضايا اللاجئين، باعتبار أنها تعاملت مع هذه القضايا كنتيجة للحرب فقط، وأن مشكلة اللاجئين ستحلّ بصورة آلية مع انتهاء هذه الحرب، لا سيّما وأنَّ الدول كانت منشغلة بالبحث عن الإطار القانوني لتنظيم علاقاتها فيما بينها مع غيابٍ للأطر الواضحة التي تحدد وضع اللاجئ.

ومن نقاط ضعف النظام الذي أرسته عصبة الأمم لمعالجة قضايا اللاجئين، اعتماده على عنصر الانتماء إلى "المجموعة" أو "الفئة" أو "الأصل القومي" كمعيار لتحديد اللاجئ، وعندما حاولت العصبة المذكورة تأمين الحماية لمجموعات أخرى من اللاجئين – بغض النظر عن أصلهم "Origin" – باءت محاولاتها بالفشل[25].

لذلك بقيت الحلول التي وضعتها العصبة والتي انحصرت، مبدئياً، بتعيين مفوضين ساميين لكل فئة من فئات اللاجئين، حلولاً جزئية، ليس لها الطابع الشمولي، بدليل أنه عندما ظهرت أزمة اللاجئين اليهود في ألمانيا[26]، رفضت هذه الأخيرة أن تشملها صلاحية مكتب نانسن بحجة عدم التدخل في شؤونها الداخلية، مما دفع المنظمة المذكورة إلى تعيين مفوض سامٍ خاص بهم، يدعى السيد جيمس ماكدونالد "James McDonald 1933-1938"[27] .

وعلى الرغم من أن هذه المرحلة قد اتسمت بالطابع الإنساني نظراً لقيام العصبة بتعيين مفوضين ساميين للاهتمام بحالات محددة، ولا سيّما ضحايا الحروب، فإن البعض قد أطلق عليها اسم "المرحلة القانونية – Legal phase" نظراً إلى عاملين: الأول، تمثل بظهور باسبور نانسن الذي اعتبر من أهم الإجراءات القانونية الدولية التي ساهمت في تقديم الحماية للاجئين ولعديمي الجنسية، وساعد في عودة الآلاف منهم إلى بلادهم، وفي استقرار البعض الآخر منهم في دول

---

[25] Simpson J., *op. cit.*, p. 15.

[26] شكلت كل من ألمانيا وروسيا نموذجاً لظاهرة الهجرة الأيديولوجية بين عامي 1917 و1933 والتي انعكست على العمل الدولي الذي طال الهجرة في البلدين المذكورين.

[27] UNHCR, An Instrument of Peace, pp. 92-94.

لقد ساهم السيد جيمس ماكدونالد بتوطين 80 ألف لاجئ في فلسطين وعندما توقف عن مهامه عام 1935، قامت العصبة بتعيين السيد مالكولم "Sir Neir Malcolm" كخلف له، إلا أنه مع تزايد أعداد اللاجئين أوقفت العصبة نشاط مكتب نانسن الدولي ونشاط المفوض السامي لشؤون اللاجئين الألمان وأعطت صلاحياتهما لمفوض سام يعين لهذه الغاية.

أخرى، والثاني، تمثل بصدور أول وثيقة قانونية دولية تتعلق باللاجئين، هي معاهدة جنيف لعام 1933[28].

وتجدر الإشارة إلى أن الهدف من وضع إطار قانوني دولي للاجئ هو تسهيل تحركه القانوني، بعد فقدانه الحماية القانونية من دولته الأصلية، وتسهيل قبوله من قبل الدول المضيفة، التي لم تكن لتستضيف على إقليمها أفراداً يقعون خارج المسؤولية القانونية لدولة الأصل، وقد اعتمدت الدول في تقديمها الحماية للاجئ – في هذه المرحلة – على العامل الإثني، وعلى معيار فقدان الحماية القانونية.

2. المرحلة الاجتماعية 1935-1938 "Social phase":

اتسمت مرحلة الثلاثينيات بأزمة اقتصادية عالمية، ترافقت مع ظهور موجات من التعصب "Xénophobie" تجاه الأجانب، ولا سيما تجاه اللاجئين.

وبعد أن كانت الدول مستعدة لاستقبال اللاجئين لدواع إنسانية ولحاجتها إلى اليد العاملة لإعادة إعمار ما دمرته الحرب العالمية الأولى، فإنّ الأزمة الاقتصادية التي مرت بها دفعتها إلى اعتماد سياسة متشددة تجاههم، الأمر الذي ساهم في خلق جو من السلبية تجاه اللاجئين.

ولذلك اتجهت الدول في هذه المرحلة إلى عقد المعاهدات فيما بينها لتنظيم دخول اللاجئين إليها، والتي تناولت في متنها فئات محددة، وعلى سبيل المثال عقدت بلجيكا وبريطانيا وفرنسا بتاريخ 1938/2/10 معاهدة تتعلق باللاجئين الألمان، ثم ما لبثت فرنسا أن وسعت من إطار تطبيقها لتشمل اللاجئين الإسبان، إلا أنَّ اقتصار معظم هذه الوثائق في تلك الفترة، على فئات أو مجموعات محددة من اللاجئين دون غيرهم، دفع بجمعيات حقوق الإنسان إلى المطالبة بإنشاء هيئة تختص بشؤون كل اللاجئين، حيث عقد عام 1938 مؤتمر إيفيان "Evian Conference" بمبادرة من الرئيس ثيودور روزفلت "Theodore Roosevelt" – للتباحث في قضايا اللاجئين.

وتجدر الإشارة، إلى أنه تم إطلاق الصفة الاجتماعية على هذه المرحلة باعتبار أن معظم الاتفاقيات الثنائية التي صدرت في تلك الفترة قد هدفت إلى مساندة ضحايا الأحداث الاجتماعية والسياسية – ولا سيّما الفارّين من النظام النازي – الذين فقدوا الحماية لأسباب واقعية

[28] Ibid., p. 93.

"de facto" وليس فقط من فقدها لأسباب قانونية "de jure".

3. المرحلة الفردية 1938-1950 "Individualist phase":

اتسمت هذه المرحلة بالابتعاد عن المبادئ الإنسانية – التي كانت سائدة لحماية اللاجئين والتي تميزت بالتحديد الجماعي لفئات اللاجئين بسبب الأصل الذي ينتمون إليه "كالروس أو الألمان..." وبالاقتراب من التحديد الفردي للاجئ[29].

ولقد كان لمؤتمر إيفيان تأثير كبير على تغيير نظرة الدول نحو مفهوم اللجوء، التي وجدت في هذا الأمر سبيلاً لتحقيق رغبتها بتخفيف عبء الأعداد المتزايدة من اللاجئين عنها، وحاولت التركيز على مساعدة الأفراد الذين انتهكت حقوقهم الأساسية، كما قامت بحجز الموارد المادية للأشخاص الأكثر حاجة "most deserving"[30]، وذلك اقتناعاً منها بأن مشكلة اللاجئين ليست مسألة مؤقتة، وأنه لها تأثيرها على العلاقات الدولية، إضافة إلى رغبة بعض الدول بالحصول على القوى البشرية العاملة اعتقاداً منها بأن توزيع اللاجئين حول العالم من شأنه أن يؤدي إلى توزيع مناسب للسكان[31].

وقد تكرّس هذا التغيير في تعامل المجتمع الدولي مع قضايا اللاجئين بإنشاء المنظمة الدولية للاجئين "International Refugee Organisation – IRO"[32] في تموز/ يوليو 1947 لتنفيذ برنامج يمتد إلى ثلاث سنوات، غير أنها سرعان ما عجزت عن إيجاد حلول نهائية لقضايا اللاجئين،

---

29 Hathaway J., "A Reconsideration of the Underlying premise of Refugee Law," *Harvard International Law Journal*, vol. 31, no.1, Winter 1990, (RSP documentation center - A44 - Oxford), p.140. (The shift from a refugee law based on general humanitarian concern to provide a bloc protection to a more selective focus on assisting persons whose basic human rights were jeopardized).

30 *Ibid.*

31 L. W. Holborn, quoted in: UNHCR, The State of the World's Refugees, p. 17.

32 حلت IRO محل وكالة الأمم المتحدة للغوث والتأهيل "United Nations Relief and Rehabilitation Administration – UNRRA" التي كان الحلفاء قد أنشأها عام 1943 لإعادة إعمار أوروبا وتأهيل المناطق المدمرة ومساعدة اللاجئين بالعودة إلى بلادهم، حيث ساهمت في إعادة أكثر من ستة ملايين لاجئ، بالرغم من عدم رغبة الكثيرين منهم بالعودة، الأمر الذي خلق أزمة بين الدول الغربية والدول الشرقية، خصوصاً وأن حكومات أوروبا الشرقية كانت ترغب بإعادتهم استناداً لاتفاقيات ثنائية تعقد لهذا الغرض، أما الولايات المتحدة الأمريكية والدول الغربية فكانت ترغب بخلق منظمة دولية مؤقتة مهمتها إيجاد الحلول لهذه الفئة من اللاجئين، وقد عانت "UNRRA" من تبعيتها للحلفاء مما أثر سلباً على عملها، خصوصاً وأنها لم تشكل وكالة مستقلة متخصصة بشؤون اللاجئين.

ذلك أنها تحولت لمكان تمارس فيه النزاعات بين الكتلتين الغربية والشرقية، مما أدى إلى توقفها عن العمل في بداية الخمسينيات.

ومع بداية الحرب الباردة، وظهور الملايين من اللاجئين بسبب الحروب المتتالية برزت الحاجة لإيجاد منظمة دائمة تعنى بشؤون هؤلاء، حيث قدر عدد اللاجئين عام 1949 بحوالي 23 مليون لاجئ[33]، الأمر الذي ساهم في "تكثيف الهجرة اليهودية إلى فلسطين، وتحويل ثلاثة أرباع المليون من سكانها الأصليين إلى لاجئين"[34].

دفعت هذه الموجات من اللاجئين الأمم المتحدة إلى اتخاذ القرار رقم 319 تاريخ 1949/12/3 لإنشاء مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لمدة ثلاث سنوات "Office of the United Nations High Commissioner for Refugees" والذي دخل حيز التنفيذ في 1951/1/1.

إلا أنَّ هذا التحول في تعامل الأمم المتحدة مع قضايا اللاجئين لا يمكن إرجاعه فقط للأعداد المتزايدة من اللاجئين، بل إلى رغبة الدول بإرساء نظام قانوني دولي جديد – بعد المآسي التي عاشتها خلال الحربين العالميتين – يكون أساسه ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان[35]، حيث شكّل هذا الإعلان المصدر الرئيسي للتوصل إلى معاهدة 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين.

وفي هذا المجال، شكل نظام المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، واتفاقية 1951 الهيكلية الرسمية المخوّلة تلبية حاجات اللاجئين، ووضع معايير الحماية ضمن إطار القانون الدولي العام[36].

تجدر الإشارة إلى أن كلاً من نظام المفوضية واتفاقية 1951 قد اعتمد التحديد الفردي في تعريف اللاجئ، بخلاف ما كان الأمر عليه سابقاً لا سيّما في المرحلة الاجتماعية.

ونسأل: هل تكريس حق اللجوء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي معاهدة 1951 يعطي الفرد الحق في طلب اللجوء والتمتع به، أم هل هو حق للدولة تمنحه بما لها من سيادة على إقليمها؟ هذا ما سيتم الإجابة عنه في المباحث التالية.

---

[33] Rousseau C., *op. cit.*, p. 766.

منهم 12 مليون لاجئ من ألمانيا عام 1953، 180 ألف لاجئ جزائري عام 1959، 169 ألف لاجئ هنغاري عام 1956، مليون و163 ألف لاجئ فلسطيني عام 1961.

[34] **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني**، ص 38.

[35] لقد تضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أحكاماً تتعلق بحق اللجوء سيتم ذكرها في متن هذا البحث.

[36] UNHCR, The State of the World's Refugees, p. 2.

المبحث الثاني: حق اللجوء:

تعني كلمة اللجوء[37] "asylum" وهي كلمة لاتينية من أصل يوناني "Asylon" الشيء غير القابل للأسر[38] "Something not subject to seizure" أو المكان الذي يمكن للفرد اللجوء إليه بهدف طلب الحماية، وقد يكون هذا المكان مقدساً كالمعبد أو الكنيسة أو بيت الله، حيث درج الأفراد في الماضي على اللجوء إلى هذه الأماكن هرباً من الملاحقة، أو قد يقصد به المكان الذي تتم فيه عناية المرضى عقلياً، أو حيث يتواجد فيه الأشخاص المسنّون أو الأيتام[39].

غير أنه، في القانون الدولي العام، تعتبر عبارة "حق اللجوء – droit d'asile" من أكثر العبارات غموضاً ولها معان مختلفة.

ففي حين يرى أبرز واضعو أسس القانون الدولي العام، جروتيس "Grotius"، وشوارز "Suarez"، وولف "Wolf"،... في اللجوء الحق الطبيعي للفرد وواجب يقع على الدولة[40]، يرى آخرون أن حق اللجوء قد يستعمل بالمعنى الذاتي "subjectif" للدّلالة على حق الدولة بمنح اللجوء أو رفضه وإما للدّلالة على حق الأفراد بطلب اللجوء "droit de l'individu de se voir accorder l'asile"، أو بالمعنى الموضوعي "objectif" للدّلالة على مجموعة القواعد القانونية الدولية المتعلقة باللجوء "law of asylum" أو تلك التي تتبعها الدولة في تعاطيها مع اللاجئين[41].

وقد ارتبط تقليدياً، حق اللجوء بالدولة، على اعتبار أن ذلك ناتج عن ممارستها الطبيعية لسيادتها[42]، وانطلاقاً من هذا الأمر صار ينظر إلى حق اللجوء بأنه الحق الذي تمارسه الدولة لمنح اللجوء "Right of a state to grant asylum".

وبمعنى آخر فإنه يعود للدولة وحدها التمتع بالحق الحصري لتصنيف من هو لاجئ "le droit

---

[37] UNHCR, An Instrument of Peace, p. 2.

[38] Le mot "asile" d'origine grecque se compose de la particule privative "a" et du verbe "sylaco", capturer, violenter, dévaster textuellement asile signifie, sans capture, sans violence, sans dévastation:
Amrallah B., *op. cit.*, p. 4. Le most "asile" est un mot d'origine grecque "asylon" c'est à dire ce qu'on ne peut pas violer.
Oxford English Dictionnary, (Oxford Clarendon press, 1933), *quoted in:* Madsen A., *Territorial* Asylum, p. 1.

[39] Amrallah B., *op. cit.*, p. 4.

[40] Puno, the basis and rationale of Int. refugee law, quoted in: Hathaway J., *op. cit.*, p. 130.

[41] Amrallah B., *op. cit.*, pp. 3-4.

[42] Asylum case, Int. Court of Justice, reports 1950, quoted in: Madsen A., Territorial Asylum, p. 2.

"exclusif de l'état à la qualification"، واختيار المعايير التي تتلاءم مع مصالحها لمنح اللجوء أو رفضه، دون أن تكون ملزمة بالتقيد بالمعايير القانونية فقط، إنما قد تتخطى ذلك لتأخذ بعين الاعتبار كل الظروف الإنسانية والسياسية والاقتصادية[43] الأمر الذي قد ينعكس سلباً على طالبي اللجوء، ويترك حقهم رهناً بإرادة هذه الدول ومصالحها.

ولعل هذه النظرة إلى حق اللجوء قد نجمت عن احتلال نظرية السيادة لمكان مرموق في القانون الدولي، حيث تكون الدولة بمقتضاها قادرة على التعبير عن سلطتها على الأشخاص الموجودين على إقليمها أو طالبي الدخول إليها، الأمر الذي دفع البعض إلى القول بأن نظرية السيادة هي الأساس القانوني والوحيد لحق اللجوء.

انطلاقاً من ذلك، ميّز الفقه بين نظريتين أساسيتين، الأولى كلاسيكية وتجد مصادرها في بداية القرن الثامن عشر يعود بمقتضاها حق اللجوء للدولة وتكون هي صاحبة الصلاحية في إعطائه أو رفضه، والثانية تجعل من الأفراد المرتكز الأساسي لهذا الحق.

أمام التعارض بين هاتين النظريتين، اقترح البعض إيجاد وسائل دولية تجعل من الأفراد موضوع حق اللجوء وذلك دون التضحية بالمصالح الحيوية للدول[44].

إلا أن كثيراً من الدول قد عارضت هذا الاقتراح تمسكاً منها بعنصر السيادة، وتأييداً للرأي القائل بأن عملية "منح اللجوء" لا تمثل سوى إنجازاً لواجب إنساني دولي ليس أكثر، وعندما تقوم دولة ما بمنح اللجوء فإنها تتصرف بالنيابة "mandataire" عن المجتمع الدولي الذي يفترض به مساعدتها في تحمل هذا العبء إذا ما واجهتها بعض المصاعب[45].

مما لا شك فيه أنّ هذا الرأي قد يجد له أساساً في المبادئ التي كرسها ميثاق الأمم المتحدة ولا سيّما منها مبدأ التعاون بين الدول، إلا أنّ تطور القانون الدولي العام والقيود التي وضعها على نظرية السيادة قد ساهم في تغيير نظرة المجتمع الدولي نحو حق اللجوء، وفي تكريس حق الفرد باللجوء تدريجياً.

ومن الأمور التي ساعدت في تكريس حق الفرد باللجوء، اكتساب هذا الأخير مركزاً في القانون الدولي العام خصوصاً بعد صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وإدراج مادة تتعلّق

---

43 Amrallah B., *op. cit.*, p. 13.

44 *Ibid.*, p. 10.

45 Weis P., Les Réfugiés et les Droits de l'Homme, extrait de *la Revue International de la Croix Rouge*, p. 9.

باللجوء في متنه وصدور اتفاقية 1951، وبعض المعاهدات الإقليمية المتعلقة باللاجئين فضلاً عن ازدياد وعي المجتمع الدولي بمدى ترابط قضايا حقوق الإنسان مع قضية اللجوء.

فهل كرّست هذه الآليات حق الفرد بطلب اللجوء والحصول عليه، أم أبقت عليه بيد الدولة نظراً لما تتمتع به من سيادة في هذا المجال؟.

فيما يلي ستتطرق البنود التالية إلى مدلول اللجوء في القانون الدولي العام، وإلى حق اللجوء في المواثيق الدولية والإقليمية في محاولة للإجابة عن التساؤل المُثار أعلاه.

أولاً: اللجوء في القانون الدولي العام:

يتبلور اللجوء في القانون الدولي العام من خلال الحماية القانونية "protection légale" التي تمنحها الدولة بصورة مؤقتة على إقليمها للفرد الذي له صفة اللاجئ وفقاً للقانون الدولي العام.

ويمنح اللجوء من قبل دولة يطلق عليها "دولة اللجوء - L'état d'asile" على إقليمها لأجنبي يتمتع بصفة اللاجئ في حين يُطلق على دولته اسم "دولة الأصل - L'état d'origine".

ويختلف الأساس القانوني لهذه الحماية بحسب نوع المكان الذي يمنح فيه اللجوء، فقد يكون في سفارة ويطلق عليه اللجوء الدبلوماسي "asile diplomatique" أو على إقليم الدولة ويعرف عندها باللجوء الإقليمي "asile territorial"[46].

تجدر الإشارة إلى أنّ اللجوء الدبلوماسي[47] قد ظهر مع نشوء الدبلوماسية الدائمة "diplomatie permanente" حيث كانت بعض الدول تمنح اللجوء في سفاراتها وقنصلياتها أو حتى على السفن، غير أنه أُهمل تطبيق هذا النوع من اللجوء في أوروبا منذ القرن التاسع عشر (XIX)، و لم

---

[46] Amrallah B., *op. cit.*, p. 9. "L'*asile* est une *protection juridique* de caractère *temporaire*,accordée par un Etat (appelé l'Etat d'asile), soit sur son territoire physique ou dans certains endroits se trouvant hors de son territoire à un étranger qui a la qualité de réfugié conformément au droit international, et en face des actes d'un autre Etat (appellé l'Etat d'origine ou l'Etat de persécution).
Et le fondement juridique de cette protection – ainsi que son étendue et son degré d'éfficacité dépendent de la nature de l'endroit où l'asile a été accordé. De cela, l'asile se divise en general, en deux sortes principales, asile territorial et asile diplomatique".

[47] La Position Française en matière diplomatique AFDI, quoted dans: Dupuy Pierre - Marie, *Droit International Public*, Droit Public, Science Politique, Précis, sixième édition, Dalloz, 2002, p. 126:
رفضت محكمة العدل الدولية "International Court of Justice – ICJ" في أحد قراراتها في 1950/11/20 أن تعتبر اللجوء الدبلوماسي مؤسسة من شأنها أن تخلق حقوقاً وواجبات.

يعد يطبق سوى في دول أمريكا اللاتينية حيث توجد بعض الاتفاقيات التي تنظم هذا النوع من اللجوء.

أما معهد القانون الدولي العام "Institution of International Law" فقد عرف اللجوء عام 1950 بأنه الحماية التي تمنحها إحدى الدول على أراضيها، أو في أي مكانٍ آخر خاضعٍ لسلطتها، لأحد الأفراد طالب هذه الحماية[48].

ومع بداية الخمسينيات صار للجوء قواعد قانونية "règles juridiques" يرتكز عليها وتترتب عليها آثار قانونية أبرزها ضرورة تأمين الحماية "Protection" للاجئ.

ففي حين يتمتع المواطن بحماية دولته سواء داخل الإقليم التابع لها أو في الخارج، فإن اللاجئ يفتقر إلى هذه الحماية إما لعدم رغبته بها أو لعدم استطاعته الحصول عليها.

غير أنَّ افتقار اللاجئ لهذه الحماية ليس العنصر الأساسي الذي يميّزه عن غيره من الأفراد، ففي حين يضطر اللاجئ رغماً عنه إلى طلب حماية الدولة التي لجأ إليها، فإن المهاجر لأسباب اقتصادية يختار بإرادته الحرّة الهجرة إلى بلد آخر.

في هذا المجال تتعدد أسباب فقدان حماية الدولة الأصلية: فمنها ما يكون له صلة بالدولة ذاتها ومنها ما له علاقة بشخص اللاجئ، وإذا زالت هذه الأسباب أو الظروف التي دفعت الفرد إلى طلب اللجوء في دولة أخرى، فإنه ينبغي أن تتوقف عنه الحماية الدولية التي كرّستها له القواعد الدولية المتعلقة باللجوء، شرط أن يكون قد تم إيجاد الحلّ القانوني الذي ينهي وضعه "كلاجئ".

وفيما يلي نستعرض للنظرة التقليدية لحق اللجوء التي تكرّست في معاهدة 1951، ولمعنى اللجوء في القانون الدولي العام:

1. النظرة التقليدية لحق اللجوء:

يستمد القانون الدولي للجوء "International Refugee Law" مصادره من المواثيق الدولية التي تطرقت له، لا سيّما منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومعاهدة 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين، وبروتوكول 1967 الملحق بها، ومن الاتفاقيات الإقليمية والقوانين الداخلية المتعلقة

---

[48] Institute of Int. Law, Resolution on Asylum in Int. Law, Bath session 11/9/1950, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law* (Oxford: Clarendon Press, 1998), p. 41. (The protection accorded by a state in its territory or at some other place subject to its organs to an individual who comes to seek it).

باللجوء ومن ممارسات الدول في هذا المجال.

وإذا كانت قد تمسكت الدول بحقها في منح اللجوء انطلاقاً من سلطتها على إقليمها "Territoriality Principle"[49] فقد سيطرت طويلاً النظرية التقليدية على حق اللجوء، الأمر الذي انعكس على المناقشات الدولية التي سبقت وضع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وأدّت إلى صدور نص المادة 14 منه بصيغتها الحالية:

"1. لكل فردٍ الحق في أن يلجأ إلى بلاد أخرى أو يحاول الانتماء إليها هرباً من الاضطهاد.

2. لا ينتفع بهذا الحق من قُدّم للمحاكمة في جرائم غير سياسية أو لأعمال تناقض أغراض الأمم"، إذ إنَّ المشروع الأساسي للإعلان كان قد تضمن حق الفرد بأن يعطى اللجوء "de se voir accorder l'asile"، غير أنَّ الدول أبدت معارضتها لهذا المشروع خوفاً من أن يفسر حق اللجوء بأنه حقٌّ فردي[50].

ولذلك حافظ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على سلطة الدولة بمنح اللجوء وعلى حقها في مراقبة دخول الأشخاص إلى إقليمها، وبالتالي في رفض أو قبول طالبي اللجوء نظراً لما تتمتع به من سيادة في هذا المجال.

لذلك يقتضي التمييز بين حق الفرد بأن يمنح اللجوء "a right to be granted asylum"، والذي بقي بيد الدولة، وحق الفرد بطلب اللجوء والتمتع به في دولة أخرى "to seek and to enjoy asylum"[51].

تجدر الإشارة إلى أن السماح للاجئ بدخول أي بلد والتمتع بحق اللجوء يقتضي أن يكون من أولويات الأسرة الدولية نظراً لارتباط ذلك بحقِّ الفرد في الحياة "droit à la vie" الذي لا يقبل أيّ تحفظ أو خرق، إذ إنَّ أهم ما في النظام الدولي الذي يرعى اللاجئين هو تمكين طالب اللجوء من الحصول على الحماية الدولية من خلال السماح له في ممارسة حقِّه باللجوء والتمتّع به.

إلا أن النظرة التقليدية للجوء، والتي تجد مصدرها في كون الدول كانت تعتبر الموضوع

---

49 Tun Tin U., op. cit., p. 6.

50 Aga Khan S., "Asylum - article 14 of the Universal Declaration of Human Rights," *Journal of the International Commission of Justice*, vol. VIII, no. 2, December 1967, (RSP documentation center - A 40.5, KHA - Weis collection-Oxford), p. 4.
The earlier version in 1947, stated that: everyone has the right to seek and be granted in other countries asylum from persecution, in 1948 the General Assembly replaced the words "be granted" by the word "enjoy".

51 Madsen A., *Territorial* Asylum, p. 2.

الوحيد للقانون الدولي العام لا سيما في الخمسينيات (وقت إبرام معاهدة 1951) قد انعكست على مسألة إبقاء سلطة منح اللجوء لطالبيه بيد الدولة، نظراً لسيادتها في هذا المجال، الأمر الذي انعكس تفاوتاً في ممارسة هذه السلطة بين دولة وأخرى، نظراً لما تتمتع به من سلطة استنسابية في هذا المجال.

وانطلاقاً من أهمية موضوع اللجوء حاولت لجنة حقوق الإنسان المنبثقة عن الأمم المتحدة "United Nations Commision on Human Rights" عند وضعها للإعلان العالمي لحقوق الإنسان إعداد مشروع اتفاقية خاصة بهذا الموضوع، إلا أنَّ محاولتها باءت بالفشل، وكذلك فشل اقتراح بعض الدول بإدراج بند يتعلق بحق اللجوء "droit d'asile" في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

لم تبادر الدول إلى إيجاد اتفاقية تتلاءم مع واقع اللاجئين، وتكون أكثر شمولية إلا حين شعرت بأن مسألة اللاجئين صارت مصدراً لقلق المجتمع الدولي وتهدد أمنه واستقراره.

ورغبة من الدول الغربية بوضع قواعد دولية ترعى اللجوء "refugee law" تكون متلائمة مع أهدافها السياسية، كرّست عبر معاهدة 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين نظاماً يهدف بشكل خاص إلى إعادة توزيع عبء اللاجئين الأوروبيين، إذ إنَّ مشكلة اللاجئين الأوروبيين كانت هي الدافع الرئيسي وراء إقرار معاهدة 1951، حيث شكلت هذه الأخيرة الوسيلة الأساسية نحو دفع الأسرة الدولية للمشاركة في تحمل هذا العبء.

بمعنى آخر، استعملت معاهدة 1951 كوسيلة في السياسة الخارجية لتحقيق مصالح الدول الأوروبية بدلاً من أن تكون أداة ذات مغزى إنساني[52].

2. معاهدة 1951:

على إثر المبادرة التي قامت بها لجنة حقوق الإنسان والتي دعت فيها إلى اتخاذ الخطوات اللازمة للنظر في الوضع القانوني للأشخاص الذين لا يتمتعون بحماية أية دولة، أعّد الأمين العام للأمم المتحدة تقريراً دعا فيه إلى وضع معاهدة دولية تتعلق بالوضع القانوني لعديمي الجنسية

---

[52] Chimni B. S., "The Refugee in International Law," (RSP documentation center - A30 - conference - AWARE - 1995), p. 6.

"Apatrides"[53]، ومعاهدة أخرى بهدف خلق هيئة دولية مهمتها تأمين الحماية الدولية للاجئين[54].

وبتاريخ 1951/7/28[55] أقرّت الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين، التي تميزت بأنها أولى الاتفاقيات الدولية التي تطرقت لحقوق اللاجئين ولمسؤولية المجتمع الدولي تجاههم، وتكمن أهميتها بأنها حددت للمرة الأولى، وبصورة قانونية، الشخص الذي يمكن اعتباره لاجئاً.

غير أنّ الدول المشاركة في إعداد معاهدة 1951 أصرّت على أن يبقى لها الحق في تقرير من هم الأشخاص الذين يمكن أن يمنحوا اللجوء، وذلك تمسّكاً منها بمبدأ السيادة، الأمر الذي شكل عائقاً أمام إمكانية إدراج بندٍ يلزمها بإعطاء اللجوء، وقد حاولت هذه الدول أن تحدد نطاق حماية اللاجئ بما يتلاءم مع أهدافها الخاصة، وساعدها في ذلك مقاطعة الدول الاشتراكية للأعمال التحضيرية، مما سمح لها أن تفرض مفهومها الأيديولوجي على روح ونص المعاهدة.

وقد انعكست كل هذه المعطيات على اتفاقية 1951 التي تميزت برأي البعض[56] بثلاثة أمور:

- الابتعاد عن المفهوم الإنساني في تحديد اللاجئ.
- اعتماد تعريف للاجئ يتلاءم مع الواقع الأوروبي فيها "Eurocentric".
- ترك أمر مراقبة الإجراءات المطلوبة لتحديد اللاجئ على عاتق كل دولة.

يُستفاد مما تقدم، أنَّ اتفاقية 1951 لم تشمل، في نطاقها، كل اللاجئين، كونها اعتمدت تعريفاً

---

[53] Ibid., p. 9.

في عهدة عصبة الأمم لم يكن هناك تمييز بين اللاجئ وعديم الجنسية، حيث كان الاثنان يحصلان على المساعدة من المنظمات الدولية المعنية بشؤون اللاجئين، وفي معرض وضع معاهدة 1951، رغب الاتحاد السوفييتي (سابقاً) أن تشملهم المعاهدة المذكورة، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا اعتبرتا أن موضوع عديمي الجنسية يثير مشاكل أقل من قضايا اللاجئين.

[54] Weis P., Les Réfugiés et les Droits de l'Homme, extrait de la *Revue International de la Croix Rouge*, pp. 4-5.

تمت الإشارة سابقاً إلى قرار الجمعية العامة المتعلق بإنشاء المفوضية، أما فيما خص اتفاقية 1951 فقد عقد مؤتمران في نيويورك وجنيف، تم على أثرهما تبني الأسرة الدولية للاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين في 1951/7/28 وبعد مصادقة ست دول عليها دخلت حيز التنفيذ في 1954/4/22، ثم بتاريخ 1954/9/24 وضعت الاتفاقية المتعلقة بعديمي الجنسية "Apatrides".

[55] **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني**، ص 54.

لقد انضم عدد من الدول العربية إلى هذه الاتفاقية (تونس، الجزائر، جيبوتي، السودان، الصومال، مصر، المغرب، موريتانيا، اليمن).

[56] Hathaway J., *op. cit.*, p. 144.

ضيقا للاجئ، كما أنها كرّست الحق التقليدي للجوء "traditional right to asylum" وألزمت بالمقابل الدول الأطراف باحترام بعض المبادئ الأساسية في معاملتها للاجئين.

مما لا شك فيه أنَّ المفهوم التقليدي لحق اللجوء لم ينعكس فقط على معاهدة 1951، إنما انعكس أيضاً على الأعمال القانونية التي تلتها كالإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1967 بالقرار رقم 2312 (د. 22) تاريخ 1967/12/14 حول الملجأ الإقليمي "Declaration on Territorial Asylum"، الذي كان اقترحه السيد رينيه كاسان "René Cassin" عام 1957 ممثل فرنسا في لجنة حقوق الإنسان[57] واستغرق نقاشه ما يقارب العشر سنوات.

ويلاحظ أنَّ عنوان الإعلان المذكور لم يأت على ذكر كلمة "حق"، وذلك بهدف إنكار وجود أي حق ذاتي "subjectif" للفرد باللجوء، إنما أُضيفت كلمة إقليمي "Territorial" لتمييزه عن اللجوء الدبلوماسي[58].

وأكثر من ذلك فإن الإعلان المذكور أكد على أنَّ اللجوء هو حق تمنحه الدولة نظراً لما تتمتع به من سيادة في هذا المضمار.

وبهدف إيجاد التوازن بين سيادة الدولة وحق الفرد بالحصول على الحماية اللازمة اقترح البعض أن يقترن "الحق التقليدي في اللجوء، كما تضمنه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من الصكوك الدولية، بحق آخر، هو حق المرء في البقاء في بلده ومجتمعه المحلي، في ظروف يتوافر فيها الأمن الجسدي والمادي والقانوني والنفسي"[59]، حيث أكدت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة على "حق الأشخاص في البقاء في سلام في ديارهم، وفي أراضيهم، وفي بلدانهم"[60].

إلا أنَّ معظم المحاولات التي برزت على الصعيد الدولي لإيجاد نص يلزم الدولة بمنح اللجوء إلى أحد الأفراد باءت بالفشل حيث أيدت غالبية الدول اعتماد النظرة التقليدية للجوء، وهل هذا الأمر ينفي حق الفرد بطلب اللجوء وبالحصول عليه ويكرس فقط حق الدولة بمنح اللجوء أو عدم منحه؟ سنحاول الإجابة عن هذا التساؤل في البند الثاني.

---

[57] "The Definition of Refugee in International Law: Proposals for the Future," Boston College Third World Law Journal, vol. 5, 1985, (RSP documentation center - A44. 2 LEN - Oxford), p. 191.

[58] Weis P., Les Réfugiés et les Droits de l'Homme, extrait de la *Revue International de la Croix Rouge*, Octobre – Novembre 1972, p. 8.

[59] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، **حالة اللاجئين في العالم: بحثاً عن حلول** (القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1995)، ص 57-70.

[60] المرجع نفسه.

ثانياً: مضمون حق اللجوء:

يتضمن حق اللجوء في القانون الدولي العام بنظر أتلي غرال – مادسن "Atle Grahl-Madsen" عنصرين:

- حق الدولة بمنح اللجوء "The right of a state to grant asylum".
- حق الفرد بطلب اللجوء "The right of an individual to seek asylum".

في حين يضيف البعض الاخر على هذين العنصرين، عنصراً ثالثاً هو:

- حق الفرد بأن يمنح اللجوء "The right of an individual to be granted asylum".

وفيما يلي مضمون هذه العناصر:

1. حق الدولة بمنح اللجوء:

من المؤكد أنَّ حق اللجوء في القانون الدولي العام يعود تقليدياً للدولة "The right of a state rather than the right of an individual"[61] حيث ينبع حقها بمنح اللجوء من حقها بممارسة الرقابة على أراضيها وعلى الأشخاص الموجودين ضمن حدودها[62].

الأمر الذي مفاده أنَّ للدولة الحق بأن تمنح أو ترفض طلب اللجوء، حيث لا يوجد لغاية اليوم أية وسيلة قانونية أو عرف دولي يخول الفرد بالحصول على اللجوء.

على الصعيد الدولي لا تخول اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الفرد بأن يمنح اللجوء "do not provide a right to be granted asylum"، وعلى الصعيد الإقليمي احترمت كل من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية "Organization of African Unity Convention – OAU Convention" والإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان مبدأ سيادة الدولة حيث نصت الفقرة 2 من المادة 2 من الاتفاقية الأولى على أن "تتعهد الدول الأعضاء بمنظمة الوحدة الإفريقية بالقيام بكل ما في استطاعتها في إطار التشريعات الخاصة بها لإيواء اللاجئين...".

كما نصت المادة 27 من الإعلان الثاني على حق الفرد بطلب اللجوء والحصول عليه بما يتفق مع القانون الداخلي لكل دولة ومع الاتفاقات الدولية.

---

[61] G. Gill, quoted in: Boed R., "The State of the Right of Asylum in International Law," reprinted from *Duke Journal of Comparative and International Law*, vol. 5, no.1, 1994, p. 4.

[62] F. Morgenston, quoted in: Boed R., *op. cit.*, p. 3.

"every person has the right, in case of pursuit not resulting from ordinary crimes to seek and receive asylum in foreign territory, in accordance with the laws of each country and with International agreement"[63].

يلاحظ مما تقدم، أنَّ حق الفرد بالحصول على اللجوء قد تم ربطه بالتشريعات الخاصة لكل دولة.

أما لناحية القارة الآسيوية فقد نص البند 3 من المبادئ المتعلقة بمعاملة اللاجئين التي اعتمدتها اللجنة القضائية الاستشارية الإفريقية الآسيوية "Asian African Legal Consultative Committee – AALCC" في دورتها الثامنة ببانكوك 1966 على أنه "للدول الحق المطلق في منح أو رفض اللجوء لأي لاجئ على أراضيها...".

كما أكد على هذا الحق مجلس الوزراء المنبثق عن مجلس أوروبا حيث أصدر عام 1977 إعلاناً حول الملجأ الإقليمي الذي أكد أيضاً على حق الدولة بمنح اللجوء "reaffirms the right of states to grant asylum"[64].

يستفاد مما تقدم أن معظم الاتفاقات أو الإعلانات الإقليمية أكدت على حق الدولة في منح أو رفض لجوء أحد الأفراد الموجودين على إقليمها استناداً لنظرية السيادة.

إلا أن قبول الدولة الالتزام بمعاهدة ما وتصديقها عليها – كمعاهدة 1951 – يعني أنها قد أخضعت عملية ممارسة حقوقها السيادية إلى الالتزامات القانونية التي فرضت عليها بموجب هذه المعاهدة.

2. حق الفرد بطلب اللجوء:

يتمثل الوجه الثاني للجوء بحق الفرد بطلب اللجوء خارج دولته، الأمر الذي يستتبع ممارسته لحقه بمغادرة بلده بحرية، حيث كرس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق الفرد بالمغادرة – المتفق على أنه يشكل عرفاً دولياً[65] في المادة 13 منه، والذي أصبح ملزماً مع صدور العهد الدولي الخاص

---

[63] Boed R., *op. cit.*, p. 12: - art (22) from the American Declaration of the Rights and Duties "[e]very person has the right to seek and be granted asylum in a foreign territory, in accordance with the legislation of the state and Int. conventions".
- Article (1) of the Organization of American States (OAS) in 1954; stipulates that "every state has the right in the exercise of its sovereignty to admit into its territory [...] persons, as it deems advisable, without through the exercise of this rights, giving rise to complaint by any other state".

[64] Declaration on Territorial Asylum, 18/11/1977, quoted in: *Ibid.*, p. 6.

[65] Weis Declaration, quoted in: Boed R., *op. cit.*, p. 6: An authoritative expression of the Customary International law today in regard to International Human Rights.

بالحقوق المدنية والسياسية، منذ تبني ميثاق الأمم المتحدة طور القانون الدولي مجموعة من القواعد المتعلقة بحقوق الإنسان وبحقوق الشعوب، كما قررت الأسرة الدولية اعتباراً من الستينيات تعزيز وضع بعض المبادئ التي تعتبر ذات أهمية أمام سائر مبادئ القانون الدولي العام، واتفقت بأن احترام حقوق الإنسان الأساسية كحظر الرّق والحقّ بالحياة، والحرية يجب أن تتفوق على المصلحة الوطنية.

وأكد مشروع الشرعة العربية لحقوق الإنسان والشعوب الذي لم يدخل حيّز التنفيذ "Draft Charter on Human and Peopole's Rights" في المادة 8 منه على حق المواطن العربي أو الذي من أصل عربي بمغادرة وطنه والعودة إليه.

"Everyone who is a citizen of an Arab Country or of Arab origin has the right to leave his country and return to it"[66].

كما تنص المادة 22 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 1994 على أنه "لا يجوز نفي المواطن من بلده أو منعه من العودة إليه".

وعلى الصعيد الأوروبي تنص المادة 2 من البروتوكول الرابع الملحق بالمعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية "Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms/ European Convention on Human Rights - ECHR" على أنه للفرد ملء الحرية بمغادرة أي بلد بما فيها دولته "everyone shall be free to leave any country including his own"[67] كما أكدت على هذا الحق المعاهدة الأمريكية لحقوق الإنسان "American Convention on Human Rights - ACHR"، حيث جاء نص المادة 22 مماثلاً لما ورد في المادة 2 من البروتوكول الرابع المذكور أعلاه.

مما لا شك فيه أنَّ حق الفرد بطلب اللجوء قد كرس في معظم المواثيق الدولية والإقليمية، حيث يحق للفرد الذي يتوافر لديه خوفٌ من الاضطهاد مغادرة أي بلد، بما فيها دولته، بهدف طلب اللجوء، إنما هل هذا يعني أنَّ ممارسته لهذا الحق يخوله الحصول على اللجوء؟.

إنَّ حق الفرد باللجوء لا يُعدّ ملزماً تجاه بلد اللجوء، في القانون الدولي العام[68]، ويتفق معظم

---

66 Boed R., *op. cit.*, p. 7.

67 Council of Europe Agreement no. 46, protocol no. 4 to the European Convention for the protection of Human Rights.

68 Boed R., *op. cit.*, p. 9. (*In International law, today an individual has no right to asylum enforceable vis a vis the state of refuge*).

المؤلفين على أنَّ المادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تخول الفرد طلب اللجوء وليس الحق بالحصول عليه، أي أنه للفرد أن يمارس هذا الحق، إنما دون أن تقابله أية ضمانة بأن حقه سيلقى القبول لدى دولة اللجوء[69].

وقد انتقد الكثيرون المادة 14 المشار إليها كونها اكتفت بإعطاء الفرد الحق بطلب اللجوء، دون أن تحدّد الجهة التي سيكون من واجباتها جعل هذا الحق فعالاً، وأكثر من ذلك اعتبر البعض أنه لا ضرورة لذكر هذا الحق في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إذا كانت النية من ورائه تكريس حق الدولة بمنح اللجوء الموجود أصلاً[70].

أكدت الدول مراراً في المحافل الدولية على انتماء هذا الحق إليها، ورفضت أحياناً إدراج أي بند يتعلق باللجوء في بعض الاتفاقيات الدولية، كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي جاء خالياً من أية إشارة لحق اللجوء، وذلك بالرغم من أنّ المندوب اليوغسلافي (سابقاً) كان قد اقترح في الجلسة السابعة للجنة حقوق الإنسان المنبثقة عن الأمم المتحدة إدراج حق اللجوء فيه[71]، إلا أنَّ اقتراحه لم يلقَ النجاح باعتبار أنَّ المندوبين الباقين أكدوا على أنَّ حق اللجوء ليس حقاً من حقوق الأفراد الجوهرية[72].

كما أن المحاولات التي قام بها البعض لاحقاً لإدخال نص يُلزم الدولة بمنح اللجوء إلى أحد الأفراد باءت بالفشل أيضاً، ولا سيما في مؤتمر الأمم المتحدة الذي انعقد عام 1977 حول اللجوء "United Nations Conference on Territorial Asylum"، إذ أيّدت غالبية الدول الممثلة في المؤتمر اعتماد النظرة التقليدية للجوء وعدم إلزام الدول بمنح اللجوء[73]، وكذلك الأمر في مؤتمر فيينا "Vienna Conference" لحقوق الإنسان الذي انعقد عام 1993، حيث لم يعمد المشاركون

---

[69] Joly, Lauterpacht (positing that article 14 (1) provides a right to seek asylum, without any assurance that the seeking will be successful), quoted in: *Ibid.*

[70] Lauterpacht, quoted in: *Ibid.*

[71] Proposals for additional articles submitted by the representative of Yugoslavia 1951 Y. Bon HR, 5 46. U. N Doc. E/C. N. 4/573, quoted in: Boed R., *op. cit.*, p.10, the proposed article provided "Any person persecuted for his political or scientific convictions for his activities in the struggle for national or political liberation or by reason for his nationality or religion or his efforts in support of the realization of the principles of the Charter of the United Nations (UN) and the Universal Declaration of Human Rights shall have the right of asylum".

[72] P. Weis, draft convention, quoted in: Boed R., *op. cit.*, p. 10.

[73] Boed R., *op. cit.*, p. 14.

فيه (171 دولة) إلى التوسّع في مفهوم اللجوء، بل كررت المادة 23 من إعلان فيينا[74] "Vienna Declaration" ما هو وارد في المادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

ويمكن بالتالي القول إنه ليس للفرد الحق بالحصول على اللجوء إزاء الدولة التي لجأ إليها، سواء على الصعيد الدولي أو على الصعيد الإقليمي، إذ أكد مشروع ميثاق حقوق الإنسان والشعوب في العالم العربي "Draft Charter on Human and People's Rights in the Arab World" أيضاً على حق كل مواطن عربي أو من أصل عربي بمغادرة أي بلد والعودة إليه وبالدخول إلى أي بلد عربي آخر دون أن يكرس حق المواطن المذكور بالحصول على اللجوء[75].

ويستفاد مما تقدم أنه ليس على الدول أيُّ واجب قانوني بقبول طالبي اللجوء، حيث يتعلق منح هذا الحق بسيادتها.

ويمكن تفسير هذه المسألة بالقول إن الدول كانت تعتبر تقليدياً هي الوحيدة التي تملك حقوقاً وواجبات بمقتضى القانون الدولي، إلا أن هذا الأمر لم يعد صحيحاً مع تصاعد القواعد الدولية التي ترعى حقوق الإنسان والتي ساهمت في أن يكون للفرد موقع قانوني يخوله التمتع بحقوق قانونية.

وعلى الرغم من تقدم القانون الدولي فيما خص حماية حقوق الأفراد، فإن دور الدول في منح هذه الحقوق غالباً ما يطغى على مسألة ضمان هذه الحقوق والترويج لها.

إلا أن تمسك الدولة بسيادتها لا ينبغي أن يقف عائقاً أمام احترام التزاماتها القانونية الدولية، المنبثقة بصورة أولية عن ميثاق الأمم المتحدة، ومواثيق حقوق الإنسان التي تحمل في طياتها بعض الحقوق التي أصبحت تشكل قواعد آمرة، وعن المعاهدات الدولية التي تعتبر طرفاً فيها.

وبالعودة إلى حق اللجوء، مما لا شك فيه أن هذا الحق يعود للفرد تقليدياً أو للجماعة حق ممارسته والتمتع به بهدف الحصول على الحماية، إنما يبقى على الدولة المضيفة الحق برفض أو منح اللجوء لطالبيه، وعليها من أجل ذلك أن تتعاون مع المجتمع الدولي من أجل تأمين احترام هذا الحق.

---

[74] "the world conference on Human rights reaffirms that everyone, without distinction of any kind, is entitled to the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution" the Vienna Declaration and Program of Action, 25/6/1993, UN, World Conference on Human Rights 36 (1993), quoted in: *Ibid.*

[75] Draft Charter on Human and People's Rights in the Arab World 1987, note that the draft Charter is not yet in force, quoted in: Boed R., *op. cit.*, pp. 32-33.

وإذا كان يحقّ للفرد طلب اللجوء بمقتضى المواثيق الدولية والإقليمية، سواء تلك المتعلقة بحقوق الإنسان بشكل عام، أو التي لها علاقة باللاجئين بشكل خاص، ويعود للدولة سلطة منح اللجوء؟ فما هي المعايير التي تعتمدها الجهات المختصة في تحديدها للاجئ؟.

سنحاول في المبحث الثالث الإجابة عن هذا التساؤل من خلال التطرق إلى تعريف اللاجئ بشكل عام.

المبحث الثالث: تعريف اللاجئ:

استرعى تعريف اللاجئ انتباه الفقهاء منذ فترة طويلة، وهو يحتل في القانون الدولي العام أهمية كبرى نظراً لما للتعريف من آثار قانونية على طالب اللجوء.

وقد يشكل التعريف بالنسبة لطالب اللجوء الحكم عليه ما بين الحياة أو الموت، ويقصد عادة باللاجئ كل شخص يضطر إلى مغادرة دياره لأي سبب – يكون هو غير مسؤول عنه – كملاحقته، أو لحصول خلل بالانتظام العام، حرب أهلية، هزة أرضية، جوع...[76]

إلا أنه يمكن تعريف اللاجئ من خلال ثلاثة وسائل: قانونية وفقاً للمعاهدات الدولية أو القوانين الداخلية، سياسية من أجل تحقيق أهداف سياسية معينة، واجتماعية بما يعكس واقعاً اجتماعياً معيناً[77].

وهل يكون تحديد وضع اللاجئ هو شرط سابق لإفادته من الحماية الدولية؟ وبمعنى آخر هل استفادته من الحماية معلقة على شرط الاعتراف به كلاجئ؟.

لقد أجابت عن هذا التساؤل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في دليل الإجراءات الذي وضعته لتحديد وضع اللاجئ بالقول إن الشخص يعتبر لاجئاً قبل اللحظة التي تنطبق عليه (أو عليها) تعريف اللاجئ، وبالتالي إن إطلاق صفة اللاجئ على أحدهم يُعدّ عملاً إعلانياً وليس إنشائياً[78].

ويمكن إرجاع أمر تعريف اللاجئ في القانون الدولي العام إلى ما بعد نشوء منظمة الأمم المتحدة، وبالتحديد إلى اتفاقية 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين وإلى بروتوكول 1967[79] الملحق

---

[76] Chimni B. S., *International Refugee Law*, a Reader (New Delhi, Thousand Oaks, London: Sage Publications, 2000), p. 1.

[77] Astri Suhrke, quoted in: *Ibid*.

[78] UNHCR handbook, quoted in: Gill G., *The Refugee in International Law*, second edition (Clarendon paperbacks, Oxford University Press, 1996), p. 32. (In principle, a person becomes a refugee at the moment when he or she satisfies the definition so that determination of status is declaratory).

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، **دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ بمقتضى اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الخاصين بوضع اللاجئ**، جنيف، أيلول/ سبتمبر 1979، ص 15.

"يكون الشخص لاجئاً عندما يستوفي المعايير الواردة في التعريف وهذا يحدث بالضرورة قبل الوقت الذي يتم فيه رسمياً تحديد وضعه كلاجئ، إذن فإن الاعتراف بوضعه كلاجئ لا يجعل منه لاجئاً بل يعلن كونه لاجئاً".

[79] **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني**، ص 54: لقد انضم عدد من الدول العربية إلى بروتوكول 1967 (تونس، الجزائر، السودان، الصومال، مصر، المغرب، موريتانيا، اليمن).

بها، إذ لم يعد يرتبط التعريف منذ ذلك الحين بالفئة أو الأصل القومي الذي ينحدر منه اللاجئ أو بالأرض التي غادرها، كما كان الأمر عليه في المرحلتين الإنسانية والاجتماعية اللتين سبقتا صدور معاهدة 1951.

ويلاحظ أن معاهدة 1951 قد تبنت تعريفاً للاجئ يعتمد على التحديد الفردي ويلبي غايات سياسية معينة، الأمر الذي أضفى الطابع الضيق على هذا التعريف حيث لم يُصَر إلى اعتماد تعريف موسع للاجئ إلا مع صدور بعض الاتفاقات الإقليمية وفي مقدمتها اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية التي تحكم المسائل الخاصة بمشكلات اللاجئين في إفريقيا لعام 1969.

كما ساهمت لاحقاً الجمعية العامة للأمم المتحدة عبر القرارات الصادرة عنها بتوسيع مفهوم اللاجئ.

ولذلك سيتم التطرق في هذا المبحث إلى تعريف اللاجئ بالمعنى الضيق وفقاً للترتيبات السابقة، ووفقاً لمعاهدة 1951 ولبعض القوانين المحلية، وبالمعنى الواسع وفقاً لعمل المفوضية وللمواثيق الإقليمية ذات الصلة، ولآراء بعض الفقهاء في هذا المجال.

أولاً: اللاجئ بالمعنى الضيّق:

ارتبط تعريف اللاجئ طويلاً بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة وبمدى رغبة الدول بتوسيع أو تضييق هذا التعريف تبعاً لمصالحها.

ففي السابق لم يكن هناك تمييز بين اللاجئ والمهاجر، كما أن تحركات اللاجئين لم تكن تشكل كبير أهمية، إلا أنه مع ازدياد أعداد اللاجئين وتعقد الأسباب التي تدفعهم إلى الهجرة غير الطوعية من بلادهم وطلب اللجوء في دول أخرى دفعت هذه التحركات المجتمع الدولي إلى اتخاذ بعض الخطوات الآيلة إلى تنظيم أوضاعهم.

ففي حين تميزت الترتيبات التي سبقت صدور معاهدة 1951 بالتركيز على معيار "الجنسية" لتحديد اللاجئ، تميزت المعاهدة المذكورة بالتركيز على معيار الخوف المبرّر من الاضطهاد الذي تبنّته معظم الدول لاحقاً في قوانينها المحلية.

وفيما يلي نستعرض عدداً من هذه الترتيبات ونعرّف اللاجئ وفقاً لاتفاقية 1951 ولبعض القوانين المحلية:

1. الترتيبات السابقة:

يمكن إرجاع سبب اعتماد الترتيبات السابقة على معيار الانتماء إلى "دولة" ما لتحديد اللاجئ إلى أنّ أغلب النزاعات التي حصلت قبل الحرب العالمية الثانية اتّسمت بالطابع الدولي، حيث كان يشار إلى اللاجئ آنذاك بأنه "لاجئ بمقتضى القانون"[80]؛ فاللاجئ الروسي وفقاً للترتيب الصادر عام 1926 هو الشخص الذي ينحدر من أصل روسي، والذي لا يتمتع أو لن يتمتّع بحماية حكومة الجمهورية الروسية الاتحادية والذي لم يحصل بعد على جنسية أخرى.

"Russian pre - war or Nansen refugees, defined as [a]ny person of Russian origin who does not enjoy or who no longer enjoys the protection of the government of the USSR and who has not acquired another nationality"[81].

وكذلك اعتمدت المقاربة ذاتها عام 1938 بالنسبة للفّارين من ألمانيا:

"Refugees coming from Germany defined as... [a] [p]ersons possessing or having possessed German Nationality and not possessing any other nationality who are proved not to enjoy in law or in fact, the protection of the German government..."[82].

يُستفاد مما تقدم، أنّ شرط التواجد خارج البلد الأصلي لم يكن مطلوباً صراحة، إنما يستفاد ضمناً من الترتيبات التي كانت موضوعة لإصدار وثائق السفر[83].

ويلاحظ أيضاً أنّ الترتيبات السابقة المتعلقة باللاجئين الروس أو الألمان أو غيرهم والتي استندت في تعريف اللاجئ إلى معيار "الانتماء" قد انعكست على تعريف اللاجئ الوارد في دستور المنظمة الدولية للاجئين التي استوحت أيضاً نظام عملها من الظروف التي كانت سائدة وقت إنشائها، فشملت في نطاقها ضحايا النازية وبعض الأشخاص المنحدرين من أصل يهودي، وكل الأشخاص المعتبرين لاجئين قبل اندلاع الحرب العالمية الثانية بسبب الأصل "race"، الدين "religion"، الجنسية "nationality"، الرأي السياسي "political opinion"، إضافة إلى الأشخاص النازحين

---

[80] دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، ص 9.

[81] Miranda C., "Toward a Broader Definition of Refugee 20th Century Development Trends," *California Western. International Law Journal*, vol. 20, 1990, (RSP documentation center - A44 - ZORT -Oxford), p. 317.

[82] *Ibid.*, p. 317. Spanish refugees defined as... "[p]ersons possessing or having possessed Spanish nationality, not possessing any other nationality and with regard to whom it has been established that in law or in fact, they do not enjoy the protection of the Spanish government".

[83] Gill G., *The Refugee in International Law*, p. 6.

"displaced persons"[84] . إلا أن مسألة تحديد اللاجئ أصبحت أكثر تعقيداً منذ الحرب العالمية الثانية نظراً لتدفق الأعداد الكبيرة من اللاجئين، إضافة إلى أسباب أخرى يُرجعها البعض إلى:

1. استمرار المشكلات الديموغرافية المرتبطة بتشكيل الدول القومية ومسعاها إلى التجانس الإثني.
2. قيام الأنظمة الشمولية والديكتاتورية في الاتحاد السوفييتي [Soviet Union] [سابقاً] وألمانيا وإيطاليا، وإسبانيا، مما أدّى إلى تشريد وتهجير معارضي هذه الأنظمة.
3. حركة الانتقال السكاني التي رافقت تطورات الحربين العالميتين.
4. حركة هجرة اليهود وتهجيرهم من جراء معاداة النازية والفاشية للسامية، ومن جراء تطور الحركة الصهيونية على إثر صدور وعد بلفور في العام 1917، وما نتج عن ذلك من تهجير [غير طوعي] للفلسطينيين[85].

أدّت كل هذه الأسباب إلى اشتداد حدة اللجوء وظهور حالات جديدة من اللاجئين، لم تتمكن الاتفاقات السابقة على معاهدة 1951 من معالجتها كونها أتت بصورة ظرفية وتوجهت لحالات محددة من اللاجئين، إلا أنها شكلت بداية تحول القانون الدولي العام في تعامله مع اللاجئين، وساهمت في إنشاء مركز قانوني لهم منذ أيام عصبة الأمم.

ومع ظهور الحالات الجديدة من اللاجئين التي لا تدخل ضمن إطار الترتيبات السابقة وجد المجتمع الدولي نفسه مرغماً بالبحث عن آليات جديدة في محاولة منه لاحتواء هذه الحالات، لا سيما مع رعاية الأمم المتحدة حيث تكللت جهوده لاحقاً بإنشاء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبصدور اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الخاصين بوضع اللاجئين، وفيما يلي التعريف الذي وضعته الاتفاقية المذكورة للاجئ.

2. اتفاقية 1951:

عكست المناقشات التي سبقت إقرار معاهدة 1951 التباين في وجهات نظر الدول حول مسألة تعريف اللاجئ، وذلك خوفاً من الأعباء التي ستلقى على عاتق هذه الدول بعد تصديقها

[84] *Ibid.*, p. 4.

[85] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني، ص 36.

على المعاهدة، حيث رغب البعض منها تعريف اللاجئ بصورة ضيقة في سبيل تقليص حجم المشكلة وإبراز العدد الضئيل للاجئين[86].

وشكّلت مصالح الدول المختلفة عاملاً بارزاً في توجيه مسار المناقشات، وذلك بهدف إثبات مراكز القوى، ففي حين أرادت الولايات المتحدة الأمريكية التضييق من مفهوم "اللاجئ" للحّد من التزاماتها – على الرغم من أنها لم تنضم إلى الاتفاقية لاحقاً – أرادت بعض الدول الأوروبية إيجاد تعريف موسع للاجئ.

في هذا المجال، أعربت كندا مثلاً، عن تردّدها في تحمل المسوؤليات تجاه المجموعات الكبيرة من اللاجئين، وأيدت موقف الولايات المتحدة الأمريكية لهذه الجهة[87].

ومن الأسباب الرئيسية التي دفعت الحكومات إلى اتخاذ مثل هذه المواقف خوفها من الالتزام تجاه كافة اللاجئين الذي قد يفّسر بأنه "شيكٌ على بياض – blanck check"[88] ويعني التزاماً مسبقاً منها تجاه كل حالات اللاجئين التي ستطرأ في المستقبل، الأمر الذي سيشكل عائقاً أمام انضمام عدد من الدول إلى هذه الاتفاقية.

وكانت معظم الدول الأوروبية في مقدمة البلدان الراغبة بتخفيف عبء اللاجئين عنها، وإيجاد الحلول الملائمة لأزمة اللاجئين الأوروبيين الموجودين على أقاليمها، من خلال إشراك المجتمع الدولي في تحمل عبء هؤلاء، دون أن تلزم نفسها بالمقابل بأي التزام تجاه الفئات الأخرى من اللاجئين.

جاء تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية 1951 مطابقاً لهذا التوجه، حيث أتى منسجماً مع واقع اللاجئين الأوروبيين، إلا أنه غير قابل للتطبيق عملياً، على معظم لاجئي دول العالم الثالث، باعتبار أنه شكل تسوية بين الفرقاء المعنيين، وقد جاء على النحو التالي:

1. كل من اعتبر بمقتضى ترتيبات 12 أيار/ مايو 1926 و30 حزيران 1928 أو بمقتضى اتفاقية 28 تشرين الأول/ أكتوبر 1933 و10 شباط 1938 وبروتوكول 14 أيلول/ سبتمبر 1939 أو دستور المنظمة الدولية للاجئين.

---

86 Gallagher D., *op. cit.*, p. 29.

87 Statement of Mr. Chance of Canada, UN, ESCOR, Ad Hoc, Committee on Statlesness and Related Problems at 8 (1950), quoted in: Hathaway J., *op. cit.*, p. 154.

88 Statement of Mr. Van Heuven Goldhart, UNHCR, conference of plenipotentiaries on the status of refugees and stateless persons, quoted in: Hathaway J., *op. cit.*, p. 153.

لا تحول ما قرّرته المنظمة الدولية للاجئين أثناء ولايتها من عدم أهلية لاعتباره لاجئاً من منح وضع اللاجئ لمن تتوافر فيهم الشروط المنصوص عنها في الفقرة الثانية من هذا الفرع.

2. كل من وجد، نتيجة لأحداث وقعت قبل 1951/1/1 وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة بسبب آرائه السياسية، خارج البلاد التي يحمل جنسيتها ولا يستطيع أو لا يرغب في حماية ذلك البلد بسبب هذا الخوف، أو كل من لا جنسية له وهو خارج بلد إقامته السابقة ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد...[89].

ويلاحظ أنَّ هذا التعريف لم يستثن اللاجئين بمقتضى الترتيبات السابقة من إطار هذه المعاهدة، بل إنَّ اتفاقية 1951 تشملهم بصورة آلية دون الحاجة إلى أي نص آخر، وذلك بغية المحافظة على استمرارية الحماية الدولية لهم.

وقد حددت اتفاقية 1951 عنصر "الخوف المبرر من الاضطهاد - well founded fear of persecution" كمعيار لتحديد من هو اللاجئ، ووضعت تحديدين للاستفادة من الحماية الدولية التي تخولها للاجئ، الأول: يتمثل بالحد الزمني بحيث لا يكون الشخص لاجئاً إلا نتيجة لأحداث وقعت قبل 1951/1/1[90]، والثاني: يتمثل بحد جغرافي اختياري يقضي بتحديد أوروبا كمكان يحصر تطبيق الاتفاقية فيه، إذ، نصّ البند ب من المادة 1 من اتفاقية 1951 على ما يلي:

1. لأغراض هذه الاتفاقية، يجب أن تُفهم عبارة "الأحداث الواقعة قبل 1 كانون الثاني/ يناير 1951" الواردة في الفرع "ألف" من المادة 1 على أنها تعني: (أ) إما "أحداثاً وقعت في أوروبا قبل 1 كانون الثاني/ يناير سنة 1951": أو (ب) "أحداثاً وقعت في أوروبا أو غيرها قبل 1 كانون الثاني/ يناير 1951" وعلى كل دولة متعاقدة أن تعلن

---

[89] مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، الوثيقة النهائية الصادرة عن مؤتمر المفوضين حول وضع اللاجئين وعديمي الجنسية، نص اتفاقية سنة 1951 العائدة لوضع اللاجئين، القرار رقم 2198 (21) والمتخذ من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، نص بروتوكول 1967 العائد لوضع اللاجئين مع مذكرة تمهيدية من مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين الأمم المتحدة، 1968، (HCR/INF/29/Rev. 2)، ص 10.

[90] للمزيد مراجعة **دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ.**

وهي توقع هذه الاتفاقية أو تصدّقها أو تنضم إليها، بأيٍّ من هذين المعنيين ستأخذ على صعيد الالتزامات التي تلقيها عليها هذه الاتفاقية.

2. لأي دولة متعاقدة اختارت الصيغة (أ)، في أي وقت، أن توسع التزاماتها باختيار الصيغة (ب) وذلك بإشعار توجهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة[91].

يستفاد مما تقدم، أن نطاق تطبيق معاهدة 1951 قد حُدد ليشمل أوروبا فقط، دون سائر العالم، وإذا ما أرادت دولة متعاقدة أن توسع التزاماتها خارج هذا الإطار فإن الأمر لا يحصل حكماً، إنما يتطلب آلية معينة نصت عليها الاتفاقية.

وبمعنى أوسع، لم تنجح معاهدة 1951 في وضع الإطار القانوني الذي يعكس تعريفاً عالمياً للاجئ، بل كانت وليدة للواقع الأوروبي الذي فرض نفسه آنذاك، وانعكاساً للظروف والأحداث التي حصلت بعد الحربين العالميتين، والتي تسبّبت بموجات كبيرة من اللاجئين في أوروبا، إذ هدفت الدول الغربية من خلال الاتفاقية المذكورة إلى وضع نظام للحماية يتلاءم مع رغبتها الخاصة، من خلال إعطاء شرعية دولية لمجهودها الرامي إلى منح الملجأ للقادمين من الدول الاشتراكية، وساعدها في ذلك[92] غياب هذه الدول عن المناقشات التي سبقت إقرار الاتفاقية.

إلا أنَّ الأحداث اللاحقة أثبتت أن مشكلة اللاجئين أبعد من أنْ تكون ظاهرة أوروبية فقط وقد عبرت الدول العربية عن معارضتها لهذا التوجه الضيّق في تعريف اللاجئ وطالبت – لأسباب عديدة – بوضع بندٍ يخرج اللاجئين الفلسطينيين من إطار تطبيق معاهدة 1951[93].

وقد أدّى هذا التضييق من إطار تحديد اللاجئ إلى تعريض اتفاقية 1951 لانتقادات عديدة نظراً لحرمانها العديد من اللاجئين من الحماية الدولية[94].

إلا أنَّ البعض يبرر هذا التضييق من مفهوم اللاجئ بالقول إنه كان من الصعب في فترة الخمسينيات تأمين نظام للحماية يشمل جميع اللاجئين دون استثناء، نظراً لمواقف الدول المتناقضة حول هذا الموضوع، ولا سيما تلك التي استقبلت أعداداً كبيرة منهم[95].

---

[91] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني، ص 255.

[92] M. Coles the Human Rights approach to the solution of the refugee problem, quoted in: Hathaway J., *op. cit.*, p. 151.

[93] نظراً لأهمية استثناء اللاجئ الفلسطيني من معاهدة 1951 سيتم التطرق لهذا الاستثناء في المباحث اللاحقة من هذا البحث.

[94] Statement of Mr. Habicht of the Int. Association of Penal Law. UN conference of plenipotentiaries on the status of refugees and stateless persons, 1951, quoted in: Gill G., Nationality and Statelessness, Residence and Refugee Status – Issues Affecting Palestinians, (RSP documentation centre - Oxford), p. 19.

[95] UN doc quoted in: Gill G., Nationality and Statelessness, Residence and Refugee Status, p. 19.

أدَّت هذه المواقف المتناقضة إلى إيجاد تعريف للاجئ يعبر، بدرجة أولى، عن مصالح الدول المختلفة، ويعكس آثار الحرب الباردة، الأمر الذي أدى إلى الابتعاد عن التعريف القانوني، فالاتحاد السوفييتي (سابقاً) كان يرغب بعدم إعطاء صفة اللاجئ للمناهض للنظام الشيوعي، في حين أن الدول الأنغلوسكسونية أرادت إيجاد تعريف موسع يشمل ضحايا الأنظمة النازية والفاشية واليهود واللاجئين السياسيين.

نظراً لأن الدول الغربية كانت تستقبل المضطهدين في الدول الاشتراكية لأسباب أيديولوجية أو بسبب آرائهم السياسية، رغبت الدول الأولى أن يشمل تعريف اللاجئ المضطهدين بسبب انتمائهم إلى فئة اجتماعية بسبب آرائهم السياسية وذلك بهدف إدانة الاتحاد السوفييتي (سابقاً) في حين رغبت الدول الثانية بإخراج هذه الفئة من نطاق المعاهدة.

ويلاحظ أن هذا التعارض في المصالح بين الدول قد انعكس على تعريف اللاجئ في معاهدة 1951 الذي أُريد منه تحقيق أهداف استراتيجية سياسية، حيث استثني كل طلب لجوء – لأسباب تتصل بالحرمان من الحقوق الأساسية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي (جوع، تعليم، صحة،...) – من الحماية الدولية التي توفرها الاتفاقية، والسبب وراء ذلك كما يقول هاثواي "Hathaway" هو إحراج الاتحاد السوفييتي (سابقاً) وحلفائها[96].

مما لا شك فيه، أنَّ تعريف اللاجئ كما ورد في اتفاقية 1951 لم يكن وليداً للظروف الاجتماعية والسياسية التي كانت سائدة في الخمسينيات، فقط إنما شكل نتيجة للفلسفة القانونية والسياسية للقرنين الثامن عشر والتاسع عشر وأوائل القرن العشرين في الدول الغربية، هذه الفلسفة التي ارتكزت حينها على "علاقة الدولة والمواطن وعلى حقوق وواجبات كل منهما"[97].

في هذا الإطار، فرضت اتفاقية 1951 على الدول الأطراف فيها إفادة اللاجئين من بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الواردة في متنها، كما كفلت لهم أوسع ممارسة ممكنة لجميع الحقوق الأساسية التي أقرها ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على أن يحترم اللاجئ في المقابل قوانين وأنظمة بلد اللجوء.

ووفقاً للقانون الدولي، فإن اللاجئ هو الشخص الذي وجد خارج البلاد التي يحمل جنسيتها

---

[96] Hathaway, quoted in: Chimni B. S., *International Refugee Law*, p. 4.

[97] Hartling P., "Concept and Definition of "Refugee" – Legal and Humanitarian Aspects," inaugural lecture at the second Nordic seminar on refugee law, UNHCR, University of Copenhagen, 23/4/1979, (Weis collection), (RSP documentation center - Weis - Q D - 40.5 - HAR - Oxford), p. 8.

بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة بسبب آرائه السياسية، أو خارج بلد إقامته السابقة في حال عدم تمتّعه بأية جنسية، وفيما يلي عرض مختصر لهذه العناصر.

أ. عناصر التعريف:

يستند التعريف القانوني للاجئ وفقاً لمعاهدة 1951 إلى عنصر الخوف من الاضطهاد "persecution" في حين أن الترتيبات السابقة الصادرة أيام عصبة الأمم كانت قد ركزت على ثلاثة عناصر في تعريفها للاجئ:

- الأصل العرقي أو الوطني "national or ethnic origin".
- انعدام الحماية من قبل الدولة التي ينتمي إليها الفرد (أو من حكومته).
"Lack of protection of the government of the country origin".
- عدم الحيازة لجنسية أخرى "non acquisition of another nationality"[98].

كما ركزت تلك الترتيبات على "العناصر الأيديولوجية" في تعريفها للاجئ، إلى حد دفع البعض إلى وصف هذه التعاريف بأنها "براجماتية - pragmatic definitions" [99]، إذ لم تعطِ أهمية للأسباب التي تدفع اللاجئ إلى الرحيل بصورة غير طوعية إلا عام 1938 وذلك في الوثيقة المؤرخة في 1938/2/10 المتعلقة باللاجئين الألمان.

في حين تميّز تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية 1951 بأربعة عناصر:

- أن يكون الفرد خارج دولته أو محل إقامته أو أن يجتاز حدوداً دولية.
- أن لا يرغب بالعودة أو لا يستطيع العودة.
- بسبب خوف من الاضطهاد.

---

[98] Ibid., p. 3.

[99] Gilbert Jaeger, quoted in: Ibid., p. 8.

- بسبب العرق، الدين، الجنسية، الآراء السياسية، الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة[100].

تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية 1951 لم توضح ما هو المقصود تماماً بعناصر تعريف اللاجئ (الاضطهاد بسبب العرق، الدين، الجنسية، الرأي السياسي، الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة) ولذلك ارتأت المفوضية وضع دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، لتسترشد به الحكومات والعاملين في القطاع الإنساني، في تعاملهم مع اللاجئين، الأمر الذي سمح لكثير من الجهات ولا سيما القضاء من التوسع في تفسير هذه العناصر لمصلحة اللاجئ كمثال على ذلك: ساهم الاجتهاد الأمريكي بالتوسع في تفسير هذه المعايير ولا سيما معيار الانتماء إلى "فئة اجتماعية معينة" ليشمل حالات كانت ترفض في السابق[101]، كالطلبات المقدمة من النساء

---

[100] **دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ**، ص 26 وما بعدها: يعد التمييز بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو أي سبب آخر انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان:

- **العرق**: ترى المفوضية أنه ينبغي فهم العرق بأوسع معانيه إذ إنه يستتبع في أغلب الأحيان "الانتماء إلى طائفة اجتماعية معينة ذات أصل مشترك تشكل أقلية ضمن مجموعة أكبر من السكان" وقد يكون هذا الانتماء سبباً كافياً للتعرض للاضطهاد.
- **الدين**: قد يتخذ الاضطهاد بسبب الدين أشكالاً مختلفة وقد يشمل الانتماء إلى جماعة دينية أو حتى العبادة أو التعليم الديني قد يؤدي إلى فرض تدابير تمييزية بحق بعض الأشخاص، مع العلم بأن لكل إنسان بمقتضى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحق في حرية الفكر والعقيدة، بما في ذلك حرية الإنسان في تغيير دينه وحريته في التعبير تصليحاً، ممارسة، وعبادة.
- **الجنسية**: تشير [الجنسية] الانتماء إلى طائفة عرقية أو لغوية، وقد "يتمثل الاضطهاد بسبب القومية في مواقف وتدابير سلبية موجهة ضد أقلية قومية (عرقية، لغوية) وفي بعض الحالات قد يثير واقع الانتماء إلى هذه الأقلية، بحد ذاته خوفاً له ما يبرره من التعرض للاضطهاد" وأحياناً ليس من السهل التمييز بين الاضطهاد بسبب القومية والاضطهاد بسبب الرأي السياسي.
- **الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة**: تشمل في العادة الطائفة الاجتماعية المعنية على أشخاص ذوي خلفيات وعادات أو أوضاع اجتماعية متماثلة.

[101] Golestanian M. Doctrine, "Réfugiés vers un élargissement progressif de la notion de "certain groupe social - "Particular social Group" aux Etats - Unis, *Revue de Droit International et de Droit Comparé* - parait trimestriellement - Bruylant - Bruxelles - 78e année – Quatrième trimester (2001). p. 325: Le Board of Immigration Appeals (BIA) de l'Amérique a rendu une decision devenu célèbre où il a considéré "qu' être membre d'un certain groupe social signifie être membre d'un groupe de personnes qui partagent une caracteristique commune et immuable" "cette caractéristique commune peut être innée comme le sexe, la couleur, ou les liens familiaux, ou dans quelques circonstances il peut s'agir d'une experience passée en commun telle qu'une experience de dirigeant militaire ou propriétaire de terres" Les BIA a consideré que quelle que soit cette caractéristique commune qui définit le groupe "elle doit être une caractéristique que les membres du groupe ne peuvent changer ou ne devraient pas être obligés de changer car elle est fondamentale a leur identités personnelle ou à la leur conscience" (BIA, Matter of A costa, Int. Dec. 2986, 9/3/1985, 19 I, S N Dec. 211 in 77 Int. Ref. 1285 du 1èr Septembre 2000).

violence" [102]والمبنية إما على العنف المنزلي "les demandes spécifiquement feminines"

وإما "mutilation génitale des femmes" [103]

بسبب كونها امرأة "tout simplement sur le fait d'étre une femme"[104]، وإما المقدّمة من الأشخاص الشاذين "Les demandes des personnes homosexuelles"[105].

لكن هذا لا يعني أنَّ الطلبات المقدمة من هذه الفئات ستقبل حكماً، بل يعود للمراجع المختصة في كل دولة النظر بكل حالة على حدة، وذلك وفقاً للسياسة التي تتبعها في تفسيرها لهذه العناصر.

---

[102] (Matter of A and Z,A72 - 190 - 893, A72 - 793 - 219 IJ Arlington va. 20/12/1994,72 Int Rel. 521 du 17/4/1995 dans: Golestanian M., *op. cit.*, p. 328):

كان يتم رفض طلبات اللجوء التي تقدم على أساس العنف المنزلي في الولايات المتحدة الأمريكية حتى عام 1994 حيث صدر عن قاضي الهجرة بتاريخ 1994/12/20 قراراً قبل فيه إعطاء اللجوء لامرأة أردنية تعرضت للعنف المنزلي من قبل زوجها لمدة 30 سنة وقد صنفها القرار المذكور ضمن الفئة الاجتماعية من النساء المتعرضات للعنف من أزواجهن.

(Groupe social des femmes battues par leur maris)

كما أعطيت امرأة عام 1999 اللجوء لذات السبب المبين أعلاه، وبتاريخ 2000/12/22 أعطي اللجوء لامرأة أردنية للسبب ذاته، وفي قضية أخرى أعطيت بتاريخ 2001/3/21 فتاة مكسيكية تبلغ من العمر 19 سنة اللجوء بسبب تعرضها للعنف من قبل والدها.

(La demanderesse d'asile était membre d'une famille que l'on pouvait considerer comme un certain groupe social) dans: Aguirre – Gervantes V. Ins, United States Court of Appels, 9th circuit no. 99-70861, 21/3/2001, 2001WL 274698, 78 int. Rel. 599 du 2/4/2001 dans: Golestanian M., *op. cit.*, p. 331.

[103] Golestanian M., *op. cit.*, p. 332.

أول قرار بإعطاء اللجوء يعود إلى 1995/8/9 حيث أعطي لمواطنة من دولة سيراليون كانت معرضة للقتل من قبل زوجها.

T. J. Arligton, Matter of M. K, A72 - 374 - 558. 9/8/1995, 77 Int. Rel. 1188 du 1/9/1995 quelques mois auparavant un juge de l'immigration de Baltimore avait refusé d'octroyer l'asile en cas de menace de mutilation génitale...

[104] Golestanian M., *op. cit.*, p. 334.

لقد تطور الاجتهاد الأمريكي مؤخراً بحيث صار يكتفي أن تستند طالبة اللجوء إلى كونها "امرأة" ليمنحها اللجوء (في حين أنه في فرنسا لا تعتبر المرأة فئة اجتماعية معينة) وقد اتخذ قاضي الهجرة في الولايات المتحدة الأمريكية، في هذا المجال، قراراً مؤرخ في 2000/7/17 أعطى فيه اللجوء لامرأة أفغانية ملاحقة من قبل جماعة طالبان لكونها امرأة.

(I. J Gossart, Baltimore Matter of S. W. A 76. 949. 194, 17/7/2000 in 77 Int. Rel. 1166 du 14/8/2000).

[105] بدأت طلبات اللجوء المقدمة من الأشخاص الشاذين تؤخذ في عين الاعتبار في الولايات المتحدة الأمريكية اعتباراً من عام 1990، بعد إلغاء المشترع قانوناً يمنع دخول هؤلاء إلى داخل الولايات المتحدة الأمريكية، وقد شكل القرار المؤرخ في 1990/3/12 سابقة في هذا الموضوع حيث سمح لكوبي مهدد بالملاحقة بطلب اللجوء لكونه "شاذاً" والبقاء في أمريكا، واعتباراً من هذا التاريخ صار يسمح لعدد من الشاذين بطلب اللجوء داخل الولايات المتحدة الأمريكية.

وكما هو معلوم، فإن الخوف المبرر من الاضطهاد يشكل عنصراً ذاتياً، يعبر عن الحالة النفسية للشخص، وهو معيار نسبي يختلف من حالة إلى حالة، غير أنَّ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ترى أن عبارة "خوف له ما يبرره" تتضمن عنصرين: الأول ذاتي، والثاني موضوعي.

مما لا شك فيه أنَّ اشتراط توافر العنصر الذاتي المتمثّل بالخوف من الاضطهاد لإضفاء صفة اللاجئ يعدّ تطوراً في القانون الدولي العام، كونه سلط الضوء على فئة معينة من الأفراد "اللاجئ" الذي أصبحت له – بمقتضى معاهدة 1951 – حقوقٌ وواجبات، إلا أنه أغفل من ناحية أخرى الأسباب الموضوعية التي قد تدفع بالفرد لأن يصبح لاجئاً (كالاجتياح الأجنبي، الكوارث الطبيعية...) وهذا ما استدركته لاحقاً القارتين الإفريقية والأمريكية.

وقد أدى هذا التعريف، برأي المفوضية، إلى إقصاء ضحايا المجاعة أو الكوارث الطبيعية ما لم يكن لديهم أيضاً خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد[106]، إذ إن معظم أسباب ترحيل اللاجئين ولا سيما في العالم الثالث تنجم عن الحروب أو الاضطرابات السياسية أو الاقتصادية أو الاحتلال، وبالتالي فإن هذه الفئة من الأشخاص لا تدخل ضمن الإطار القانوني المحدد لاتفاقية 1951، وهي مستثناة من الحماية التي تمنحها هذه الاتفاقية للاجئ، الأمر الذي جنّب الإحراج للدول الغربية بعدم منح اللجوء لهؤلاء اللاجئين.

ورغم أنَّ بروتوكول 1967[107] قد أزال الحدّين الزمني والجغرافي المنصوص عليهما في اتفاقية 1951 إلا أنه فشل في إعادة النظر بتعريف اللاجئ، حيث كان من الواضح أنه بعد انتهاء الحرب الباردة لم يكن هناك اية نية بتوسيع إطار هذا التعريف، مما أبقى أكثرية لاجئي العالم الثالث خارج إطار المعاهدة "de facto excluded" خصوصاً مع ظهور أزمات اللاجئين في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية.

وعلى الرغم من أنه يقتضي أن تتمتع كل فئات اللاجئين بنفس الحقوق وفقاً للقانون الدولي العام[108]، فإن مراجعة الاتفاقية في تلك الفترة كان أمراً غير مرغوب به باعتبار أنه سيؤدي إلى مناقشات سياسية واسعة في الجمعية العامة، وتم الاكتفاء ببروتوكول 1967 الذي اعتبرته الدول

---

[106] دليل الإجراءات والمعايير الواجب توافرها لتحديد وضع اللاجئ، ص 19.

[107] إن الولايات المتحدة الأمريكية صدقت على البروتوكول دون المعاهدة.

[108] Lentini, the definition of refugee in International quoted in: Hathaway J., *op. cit.*, p. 162.

الأقل تقدماً نصراً لها، إذ أتى بعد خمس عشرة سنة من النقاش تلت إقرار معاهدة 1951، وبدأ نفاذه في 1967/10/4، وهو يؤلف "رغم ارتباطه بالاتفاقية وثيقة مستقلة، ولا يقتصر الانضمام [إليه] على الدول الأطراف في الاتفاقية"[109].

تبرز أهمية هذا البروتوكول في إضفائه صفة "العالمية" على تعريف اللاجئ الوارد في معاهدة 1951، كونه أزال التحديدين الزمني والجغرافي، وساهم في جعل هذا التعريف نموذجاً يُحتذى به في معظم القوانين المحلية.

3. القوانين المحلية:

بالرغم من أن معاهدة 1951 قد عرفت اللاجئ وحددت بعض المعايير الواجب التقيد بها عند مواجهة حالات لجوء، إلا أنها لم تتطرق إلى الإجراءات الآيلة إلى تحديد من هو اللاجئ، وإنما تركت لكل دولة حرية اختيار آلية التطبيق على الصعيد الوطني.

وبمعنى أوسع، إنَّ الحق بمنح اللجوء وما يستتبع عنه من اعتراف لشخص ما بوضع اللاجئ بقي من امتيازات الدولة "prérogative de l'etat" – باعتبار أن منح اللجوء لا يشكل عرفاً دولياً – والدولة ليست ملزمة بمنحه لكل طالب لجوء، باستثناء ألمانيا[110] وتشيكيا وإيطاليا، التي أوردت نصاً في دستور كل منها يخوّل الفرد الحق باللجوء إلى أراضيها، إنما دون أن تبين ما إذا كان الدافع وراء ذلك تطبيق واجب قانوني أم القيام بمهمة إنسانية[111].

ويذكر من الدول التي تبنّت تعريف اللاجئ كما هو وارد في اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967، فرنسا، الدانمارك، ألمانيا، السويد، النرويج، اليابان، إسبانيا، بوتسوانا، الأمر الذي أضفى على التعريف أهمية كونه اعتمد في أكثر من مائة دولة.

ففي فرنسا تم إنشاء المكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية عام 1952 "Office Français de Protection des Refugiés et Apatrides"، الذي شمل في نطاقه اللاجئين

---

[109] دليل الاجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، ص 10.

[110] Hailbronner, quoted in: Boed R., *op. cit.*, (RSP documentation center - A44. 2 - BOE Oxford), p. 16.

يرى البعض أن سبب تطبيق حق اللجوء في ألمانيا بشكل واسع يعود إلى معاناة الشعب الألماني خلال الحكم النازي واضطرارهم إلى اللجوء إلى دول أخرى.

[111] A. Madsen, quoted in: Boed R., *op. cit.*, p. 16.

الذين يدخلون ضمن ولاية المفوضية وأولئك الذين ينطبق عليهم تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية 1951[112].

كما تبنّت كندا أيضاً التعريف الوارد في معاهدة 1951، وكذلك لجأت الولايات المتحدة الأمريكية إلى تعديل التعريف الذي كانت تعتمده في السابق لصالح التعريف الوارد في الاتفاقية والبروتوكول المذكورين، غير أنَّ بعض الدول كسويسرا مثلاً أضافت على التعريف عناصر غير تلك المبنية على الخوف المبرر من الاضطهاد، كاعتبارها تعرض الفرد في حياته أو سلامته الجسدية أو حريته للخطر، أو ممارسة ضغط معنوي عليه لا يحتمل، يخوله حق طلب اللجوء، وسمحت الدولة السويسرية بموجب القانون الصادر عام 1979 بإضفاء صفة اللاجئ على أقاربه "les conjoints des réfugiés"، وعلى أولاده القاصرين "leurs enfants mineurs"، أما النرويج فقد أضافت عنصر الخوف من التعرض لمعاملة غير إنسانية[113] إلى التعريف الوارد في اتفاقية1951.

ولكن المشكلة التي يعاني منها أغلب اللاجئين حالياً لا تكمن في التضييق من التعريف فقط، إنما في السياسة التي تنتهجها الدول عادة تجاه اللاجئين التي غالباً ما تخدم مصالحها السياسية، إذ غالباً ما تنظر إلى اللاجئ بأنه يشكل مصدراً لتهديد أمنها أو لتعرضها للإرهاب[114] بدلاً من اعتباره شخصاً يحتاج إلى الحماية الدولية، ذلك أن الاتفاقية والبروتوكول المذكورين لم يمنحاه الحق برفع أي تظلّم أو شكوى كما في بعض الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

أما لناحية الدول العربية فإن أغلب دساتيرها تتضمن أحكاماً تكفل حق اللجوء، كما أنها وضعت تشريعات داخلية تنظم فيها مسألة منح اللجوء، ذلك أنها عانت[115] أيضاً من مشاكل

---

[112] Loi no. 52-893, 25/7/1952, art 2, quoted in: Gill G., *The Refugee in International Law*, p. 22.

[113] *Ibid.*, p. 24.

[114] لقد ربط قرار مجلس الأمن رقم 1373 (2001) الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته بتاريخ 2001/9/28، بين طالبي اللجوء والإرهاب حيث نص البند "و" من الفقرة 3 منه على أنه يقتضي على الدول "اتخاذ التدابير المناسبة طبقاً للأحكام ذات الصلة من القوانين الوطنية والدولية بما في ذلك المعايير الدولية لحقوق الإنسان قبل منح مركز اللاجئ، بغية ضمان عدم قيام طالبي اللجوء بتخطيط أعمال إرهابية...".
وقد أثار هذا البند تحفظات عديدة باعتبار أنه صار ينظر إلى اللاجئ بعين الشك كونه ربط بين اللجوء والإرهاب، وقيد حق اللاجئ بالحصول على اللجوء، وعرض طالبي اللجوء الحقيقيين للخطر وأدى إلى خلق العداء والعنصرية تجاههم، إلا أنه من جهة أخرى قد طلب من الدول التقيد بالأحكام الدولية ذات الصلة، أي معاهدة 1951 وبروتوكول 1967، ومراعاة المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

[115] **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني**، ص 56. "يقدر مجموع اللاجئين في البلدان العربية بحوالي 1.4 مليون لاجئ من جنوب غرب آسيا، والقرن الإفريقي ومن الشرق الأوسط، إضافة إلى اللاجئين الفلسطينيين الموجودين خاصة في لبنان وسورية والأردن".

اللجوء – ولا سيما العبء الذي ألقاه عليها موضوع اللاجئين الفلسطينيين – سواء استقبلت اللاجئين أو كانت مصدّرة لعدد منهم.

ورغم أنها لم تصادق على العديد من المعاهدات الدولية، فإنها "ما انفكّت تعامل اللاجئين بحسب ما تمليه [عليها] الأعراف والتقاليد العربية في إطار التعاون مع المنظمات والأجهزة الدولية المختصة"[116].

وتبقى الإشارة إلى أنَّ مسألة تقرير اللجوء غالباً ما تبقى تحت استنسابية السلطات السياسية، التي تختلف من دولة إلى أخرى.

وهكذا تتجه معظم البلدان – ولا سيما تلك المنضمة إلى اتفاقية 1951 – إلى التضييق من نطاق تحديد اللاجئ من خلال استخدامها لمصطلحات أخرى "كالنازح" أو "المهاجر الاقتصادي" و"لاجئو الأمر الواقع – de facto refugees" وذلك للتهرّب من الالتزامات التي تفرض عليها فيما لو انطبق التعريف القانوني على طالب اللجوء "de jure refugees"، إلا أنَّ كلاً من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الوحدة الإفريقية قد ساهمت لاحقاً بشكل رئيسي في التوسع بتعريف اللاجئ.

وعلى الرغم من أن معاهدة 1951 لا تشمل في حمايتها الأشخاص الذين تتعرض حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية للانتهاك، فإن البعض يرى أن الأسباب السياسية والاقتصادية التي تدفع للرحيل تمتاز بالتعقيد، ولا يمكن إعطاء وصف تبسيطي بينهما[117]، كما يرى المفوض السامي لشؤون اللاجئين (سابقاً) صدر الدين آغا خان "Prince Sadruddin Aga Khan"، بأنه من الخطأ التمييز بين الفئتين، إذ غالباً ما يتم اضطهاد الطبقات الفقيرة في المجتمع لأسباب عرقية، دينية أو سياسية[118].

وبما أن المعاهدة لا تشمل الأشخاص الذين انتهكت حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية، فإن الدول ترغب في إطلاق صفة "المهاجرين الاقتصاديين" على أكبر فئة لتبرير عدم شمولهم بالحماية، الأمر الذي يدعو إلى التساؤل عن مدى أهمية التعريف الوارد في اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967، لا سيما في ظل التطورات التي أصابت تحركات اللاجئين بعد الخمسينيات، التي فرضت على

---

[116] المرجع نفسه، ص 54.

[117] Chimni B. S., *International Refugee Law*, p. 6.

[118] S. Aga Khan, quoted in: *Ibid.*

الجمعية العامة اتخاذ عدة قرارات تطلب فيها من المفوضية التوسع في تفسير مفهوم اللاجئ.
وفيما يلي نستعرض تعريف اللاجئ بالمعنى الواسع.

ثانياً: اللاجئ بالمعنى الواسع:

على الرغم من أنه تم إيجاد تعريف عام وعالمي للاجئ للمرة الأولى ضمن إطار الأمم المتحدة من خلال معاهدة 1951 وبروتوكول 1967، غير أنه لم يتمّ التعامل مع هذا التعريف بصورة أكثر شمولية إلا من خلال تطور نشاط مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المستند إلى قرارات الجمعية العامة ذات الصلة، ومن خلال المقاربة الإقليمية للاجئ ولا سيما اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1969 التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في إفريقيا، ومن خلال الانتقادات التي وجهها بعض المفكرين لهذا التعريف.
وفيما يلي يستعرض هذا البند تطور تعريف اللاجئ:

1. المفوضية وتعريف اللاجئ:

أنشئت المفوضية كجهاز فرعي للجمعية العامة بموجب المادة 22 من ميثاق الأمم المتحدة بهدف توفير الحماية الدولية للاجئين، وهي تتعاون في أداء مهامها مع الدول والمنظمات الدولية والوكالات المتخصصة ومع المنظمات غير الحكومية.
وإذا كان قد ارتكز تعريف اللاجئ في النظام الأساسي للمفوضية على التحديد الفردي، فإن المفوضية واجهت منذ بداية عملها مجموعات كبيرة من اللاجئين لم تكن في الحسبان، كأزمة اللاجئين في هنغاريا أو في الجزائر على سبيل المثال، الأمر الذي خلق الحاجة إلى معالجة قضايا اللاجئين من منظور جديد، ودفع الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى إصدار عدة قرارات تدعوفيها المفوضية إلى تقديم الحماية أو المساعدة لأشخاص لا ينطبق عليهم تعريف اللاجئ كالنازحين[119] أو اللاجئين بصورة جماعية.
وبات مؤكداً أنَّ الجمعية العامة للأمم المتحدة وسعت من مفهوم اللاجئ وأتت على ذكر

---

[119] **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الانساني**، ص 398. كمثال على ذلك: القرارات رقم 3454 (د–30) و3455 (د–30) تاريخ 1975/12/9 ورقم 35/31 (تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين) الجلسة العامة 83، تاريخ 1976/11/30.

الحروب والنزاعات المسلحة كسببين رئيسيين لتدفق اللاجئين، وأطلقت على بعض الأشخاص صفة "اللاجئ وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة - Refugee for the purpose of the United Nations" لتبرّر مسألة تقديم الحماية لهم:

> Those who, having left their country can on a case by case basis, be determined to have a well founded fear of persecution on certain specified grounds, and those, often large groups or categories or persons who likewise having crossed an international frontier, can be determined or presumed to be without or unable to avail themselves of the protection of the government of their state of origin[120].

ولجأت المفوضية أيضاً إلى ما يسمى "بالتحديد الجماعي" في الحالات التي يتم فيها ترحيل جماعات بكاملها، الأمر الذي خلق تناقضاً بين اختصاص المفوضية وفقاً لنظامها الأساسي الذي يحدد اللاجئ بصورة فردية ونطاق عملها على أرض الواقع.

تعود مبررات هذا التناقض إلى تغير طبيعة تدفق اللاجئين عبر السنوات، فضلاً عن الصعوبات التي واجهتها المفوضية في عملها، الأمر الذي أدّى إلى توسيع نطاق مهامها لتشمل مجموعات من اللاجئين يفرّون من أوطانهم لمختلف الأسباب أبرزها الانتهاكات الواسعة لحقوق الإنسان.

ولذلك فإنه يطلق على اللاجئ الذي ينطبق عليه تعريف اللاجئ في معاهدة 1951 تسمية "اللاجئ القانوني - convention refugee"، أما الذي ينطبق عليه التعريف الوارد في النظام الأساسي للمفوضية أو وفقاً لمضمون قرارات الجمعية العامة[121] ذات الصلة فإنه يطلق عليه تسمية "لاجئ بمقتضى الولاية – mandate refugee"[122].

وهكذا "فإن من يستوفي معايير النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين يكون مؤهلاً لنيل حماية الأمم المتحدة التي يوفرها المفوض السامي، بصرف النظر عما إذا كان في بلد طرف في اتفاقية 1951 أو بروتوكول 1967 أو لم يكن، أو كان البلد المضيف له قد اعترف به كلاجئ بمقتضى أيّ من هاتين الوثيقتين أو لم يعترف..."[123].

---

120 Gill G., *The Refugee in International Law*, p. 17.

121 *Ibid.*, pp. 10-11.

كما ورد مفهوم "good offices refugees" أي اللاجئون وفقاً للمساعي الحميدة للمفوض في تقارير المفوضية عام 1963 وتمت الإشارة إليه في قرار الجمعية العامة عام 1965، وإلى المجموعات المختلفة من اللاجئين "various groups of refugees within UNHCR competence"، ثم تغيرت أدبيات الأمم المتحدة لتشير إلى اللاجئين موضع اهتمام المفوضية "refugees of concerns to UNHCR".

122 *Ibid.*, p. 33.

123 دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، ص 12.

يلاحظ مما تقدم، أنه على الرغم من التحديد الصارم لصلاحيات مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين الذي كرس رغبة الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها الغربيين بخلق منظمة دولية للاجئين لا تشكل تهديداً لسيادة الدول ولا تفرض عليهم التزامات مادية[124]، فإن تطور عمل المفوضية أدى إلى التوسع بتفسير مفهوم اللاجئ، الأمر الذي جعل من تعريف اللاجئ عالمي التطبيق "Universal application".

وإلى جانب دور المفوضية في هذا المجال، فإن المعاهدات الإقليمية ساهمت بشكل أساسي باعتماد نظرة أكثر شمولية للاجئ تتوافق مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان ومع الواقع الحقيقي الذي يعاني منه اللاجئ لا سيما في الدول النامية.

2. المواثيق الإقليمية:

وخلافاً لما اتَّسمت به المواثيق الدولية من تضييق لتعريف اللاجئ فإنَّ المعاهدات الإقليمية اتجهت نحو التوسع في هذا التعريف وفي مقدمتها اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) لعام 1969 التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في إفريقيا، والتي تكمن أهميتها بأنها تضمنت مقاربة دولية للجوء وإن على صعيد إقليمي.

فلقد عقد بتاريخ 1969/9/10 في أديس أبابا وبرعاية المفوضية وبحضور جمعية رؤساء الدول والحكومات مؤتمر انبثقت عنه الاتفاقية المذكورة أعلاه التي شكلت أبرز تطور طال تعريف اللاجئ منذ معاهدة 1951، إذ كانت قد نشأت أزمة لاجئين في إفريقيا شكلت تهديداً للنظام الدولي الذي يرعى اللجوء، مما دفع منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) لإيجاد اتفاقية تعنى بشؤون اللاجئين في الدول الأطراف فيها تتلاءم مع خصوصياتها، ومع حركات التحرر والاستقلال التي حدثت في تلك القارة.

وأبرز ما في هذه الاتفاقية أنها تخطَّت المفهوم التقليدي للاجئ المتمثّل بعبور حدود دولية بسبب الخوف من الملاحقة، حيث شكل التعريف الوارد فيها تحدياً لمسألة اعتبار عنصر الاضطهاد "persecution" "المعيار الأساسي لتحديد اللاجئ"[125]، ذلك أنَّ كلاً من التعريفين العائدين للاجئ

---

[124] G, Loesher, American Foreign policy, Int. politics and the early development of UNHCR, quoted in: UNHCR, The State of the World's Refugees, p. 19.

[125] Shacknove A., Who is a refugee, reprinted from Ethics, vol. 95, no. 2, January 1985, by the University of Chicago, printed in USA, Queen Elizabeth House 21st Giles Oxford – OX 1 3 L A, p. 274.

الوارد في اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً)، أو في اتفاقية 1951، يعكس مفهوماً تاريخياً مختلفاً عن الآخر، فالثاني جاء نتيجة للتجربة الأوروبية حينها، في حين أن الأول قد أثبت أن علاقة المواطن بالدولة قد تتعكر لأسباب عديدة تدفعه إلى اللجوء، وقد يكون الاضطهاد إحداها[126].

وتتضمن اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) تعريفاً لكلمة "لاجئ" مكوناً من جزءين: الأول مماثل للتعريف الوارد في بروتوكول 1967 (أي التعريف الوارد في اتفاقية 1951 بدون التاريخ المحدد أو النطاق الجغرافي الواردين فيها) والثاني يطلق عبارة لاجئ على:

"كل من يضطّر بداعي العدوان الخارجي أو الاحتلال أو السيطرة الأجنبية أو أحداث تعكر صفو النظام العام تعكيراً خطيراً سواء في جزء من بلده الأصلي أو بلد جنسيته أو في كامله، إلى مغادرة مكان إقامته المعتادة، بحثاً عن ملجأ في مكان آخر خارج بلده الأصلي أو بلد جنسيته"[127].

أضافت الاتفاقية المذكورة إلى جانب عنصر الخوف من الاضطهاد ظروفاً موضوعية تتعلق بالمجتمع ككل، ذلك أنّ إفريقيا قد عرفت – اعتباراً من الخمسينيات – أعداداً كبيرة من اللاجئين بسبب الاستعمار، التمييز العنصري، التحرير، المواجهات العرقية... .

كما أضافت هذه العناصر على تعريف اللاجئ بعداً جديداً لقضية اللجوء، وساهمت في دعم الأساس القانوني لتدخل المفوضية من خارج الإطار المحدد لها في اتفاقية 1951 والبروتوكول الملحق بها أو في نظامها الأساسي. كما كان لاتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) تأثير أيضاً على دول أمريكا الوسطى، حيث نتج عن اجتماع ممثلي عدة دول من أمريكا الوسطى ومجموعة من الخبراء في كارتاجين "Carthagène" في كولومبيا عام 1984 – برعاية المفوضية – إعلان كارتاجينا "Cartagena Declaration" الذي تبنّى تعريفاً موّسعاً للاجئ.

غير أنّ هذا الإعلان لا يُعدّ معاهدة ملزمة، بل يعبر عن موافقة الدول المعنية باعتماد معايير محددة

---

[126] Ibid., p. 276.

[127] دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ، ص 13.

OAU *Convention governing* specific aspects of refugee problems in Africa, adopted in 10/9/1969 (UNTSH. 14691) art 1 2, quoted in: Shacknove A., op. cit., p. 276. "The term refugee shall also apply to every person, who owing to external aggression, occupation, foreign domination or events seriously disturbing public order in either part or the whole of his country of origin or nationality, is compelled to leave his place of habitual residence in order to seek refuge in another place outside his country of nationality".

لحماية ومساعدة اللاجئين[128]، وقد تم تبنّيه من قبل منظمة الدول الأمريكية "Organization of American States – OAS"، حيث جاء تعبيراً عن الأحداث السائدة في أمريكا اللاتينية ولا سيما الملاحقات الناتجة عن الأنظمة الدكتاتورية العسكرية في السبعينيات والثمانينيات.

ووفقاً لهذا الإعلان، يشمل تعريف اللاجئ من فرَّ من بلاده بسبب تعرض حياته، سلامته، حريته، للتهديد بسبب عنف، اعتداء أجنبي، نزاع داخلي، انتهاك لحقوق الإنسان أو بسبب ظروف جديدة تهدد النظام العام[129].

وتكمن أهمية إعلان كارتاجينا بأنه أضاف عنصراً جديداً على تعريف اللاجئ تمثل بالخرق الجسيم لحقوق الإنسان[130].

مما لا شك فيه أنَّ اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) وإعلان كارتاجينا قد عكسا القواعد التي كانت سائدة في كل من المنطقتين والتي تجد مصادرها في التقاليد الاجتماعية السائدة فيهما[131].

وقد أثبت تعريف معاهدة 1951، المقبول عالمياً، أنه غير قادر على التعامل مع المشاكل التي طرحتها الأعداد الكبيرة من اللاجئين التي تصل إلى الملايين في العالم الثالث لا سيما في الستينيات والسبعينيات، حيث جاءت معاهدة منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) لتعكس الواقع في القارة الإفريقية بمرحلة تميزت بنضال شعوبها من أجل تقرير المصير، والنضال المسلح ضد الاستعمار والاحتلال والعنصرية، حيث كان اللاجئون ضحايا هذا النضال، وضحايا الصراعات الإثنية والقبائلية في إفريقيا[132].

وقد سجل التعريف المشار إليه أعلاه بداية لنظام إقليمي للحماية يعالج مباشرة أسباب لجوء الجماعات، الأمر الذي يختلف عن التعريف الكلاسيكي، وشكّل سابقة في القانون الدولي، ولا سيما لجهة إدخال عنصر "العدوان – aggression"، هذا المصطلح الذي لم يعرف إلا عام 1974[133].

---

[128] Gill G., *The Refugee in International Law*, p. 21.

[129] *Ibid.*, p. 21. (...persons who have fled their country because their lives, safety, or freedom have been threatened by generalized violence, foreign aggression, internal conflicts, massive violation of human rights or other circumstances seriously disturbing public order).

[130] UNHCR, An Instrument of Peace, pp. 128-129.

[131] Hathaway J., *op. cit.*, p.176.

[132] *Chimni B. S., International Refugee Law*, pp. 62-65.

[133] *Ibid.*, p.66.

كما أن التغييرات العديدة في الأنظمة السائدة في دول أمريكا اللاتينية، وما نتج عنها من أزمات للاجئين كانت سبباً رئيسياً وراء صدور إعلان كارتاجينا، في الوقت الذي كان لهذه الدول الأخيرة منذ القرن التاسع عشر اتفاقيات ثنائية فيما بينها لمعالجة قضايا اللاجئين[134].

هذا وقد عرفت أمريكا الوسطى مجموعات جديدة من اللاجئين كانت في معظمها من الطبقات الفقيرة ومن مجموعات إثنية مختلفة – بخلاف ما كان الأمر عليه سابقاً كالقادة السياسيين والمفكرين... – الأمر الذي استدعى من هذه الدول مراجعة التقاليد المنفتحة التي كانت تتبعها، وذلك في إعلان كارتاجينا، أُضيف عنصر "الخروقات الجسيمة لحقوق الإنسان" بما يثبت بأن كلاً من التقاليد المحلية والظروف الاجتماعية والسياسية والواقع الإقليمي له تأثيره على الإطار القانوني والدولي المحدد للاجئ[135].

وبمعنى أوسع، فإن دول أمريكا اللاتينية وكذلك الدول الإفريقية استوحت قواعد اللجوء الخاصة بها من الأساس الثقافي المشترك الذي تميزت به كل منهما، في حين أنّ الدول الأوروبية قد استوحت هذه القواعد من انعكاسات الحربين العالميتين عليها.

ومما لا شك فيه أنَّ التعريف الموسع للاجئ الذي ورد في المعاهدة الإفريقية أو في إعلان كارتاجينا يتماشى مع السياسة التي اتّبعتها الأمم المتحدة طويلاً تجاه اللاجئين والتي كرستها عملياً المفوضية من خلال نشاطها، الأمر الذي ساهم في تطوير القواعد التي ترعى اللجوء وفي جعلها أكثر إنسانية.

أما على الصعيد الآسيوي، فإنه تجدر الإشارة إلى أنَّ اللجنة القضائية الاستشارية الإفريقية الآسيوية، تبنّت في دورتها الثامنة في بانكوك عام 1966 إعلاناً حول المبادئ المتعلقة بمعاملة اللاجئين، دون أن يكون لهذه المبادئ الصفة الإلزامية، ولا التأثير الذي يتمتع به إعلان كارتاجينا في منطقة أمريكا اللاتينية[136].

وعلى المستوى العربي أُعدّت جامعة الدول العربية "اتفاقية عربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في البلدان العربية"[137] أقرّها مجلس جامعة الدول العربية سنة 1994 حيث تضمنت تعريفاً موسعاً للاجئ كونها أضافت إلى جانب عنصر الخوف من الاضطهاد الوارد في اتفاقية 1951 العناصر

---

[134] Y. Sarjevski, quoted in: Hathaway J., *op. cit.*, p. 177.

[135] Chimni B. S., *International Refugee Law*, p. 69.

[136] Chimni B. S., "The Refugee in International Law," p. 11.

[137] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني، ص 453.

التالية في تحديدها للاجئ: "كل شخص يلتجئ مضطراً إلى بلد غير بلده الأصلي أو مقرّ إقامته الاعتيادية بسبب العدوان المسلط على ذلك البلد أو لاحتلاله أو السيطرة الأجنبية عليه، أو لوقوع كوارث طبيعية، أو أحداث جسيمة ترتب عليها إخلال كبير بالنظام العام في كامل البلاد أو في جزء منها"، كذلك تم توقيع اتفاق بين الأمين العام للجامعة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حزيران/ يونيو عام 2000 بهدف "ضبط التعاون بين المنظمتين فيما يتعلق بأمور اللاجئين"[138].

واللافت في الاتفاقية العربية المذكورة تضمنها نصّاً يُلزم الدول المصادقة عليها بقبول اللاجئ مؤقتاً إذا كان طرده أو رده يعرض حياته أو حريته للخطر (الفقرة ب من المادة 8 من الاتفاقية).

وعلى الرغم من أنّ حماية اللاجئ تنبغي أن تكون مؤقتة، وتمنح لمدة تنتهي بانتهاء الظروف السائدة في الدولة التي فر منها اللاجئ، إلا أن قبول هذا الأخير بصورة مؤقتة هو أمر متروك للسلطة الاستنسابية للدولة مما يفسح في المجال أمام تقليص هذه المدة أو التمييز بين لاجئ وآخر.

مما لا شك فيه أنّ الدول العربية قد استلهمت معظم هذه الأحكام من معتقداتها وتراثها، ومن المبادرات الصادرة في العالم العربي، ومن المواثيق الدولية والإقليمية ولا سيما منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبشكل خاص من اتفاقية 1951، وبروتوكول 1967 ومن إعلان القاهرة حول حماية اللاجئين والنازحين في العالم العربي عام 1992.

في هذا المجال، برزت عدة مبادرات غير حكومية في الدول العربية دعت فيها الدول إلى الانضمام إلى اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967، وإلى اعتماد اتفاقية عربية إقليمية بشأن اللاجئين، ومنها الحلقات الدراسية المتكررة منذ أواسط الثمانينيات المعنية بحق اللجوء وحقوق اللاجئين في البلدان العربية التي نظمها المعهد الدولي للقانون الإنساني، برعاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبمشاركة عدد هام من الخبراء العرب المختصين، والتي اجتمعت في كل من سان ريمو (1984) وتونس (1989) وعمّان (1991) والقاهرة (1992)[139].

[138] المرجع نفسه، ص 56.

[139] المرجع نفسه، ص 54 وما بعدها.

لقد أكد إعلان القاهرة لعام 1992 على أهمية حق اللجوء[140] حيث صدرت عنه توصية للدول العربية باعتماد مفهوم واسع للاجئ والنازح، وبإرساء حدٍّ أدنى لمعاملة اللاجئين والنازحين بما يتوافق مع نصوص ومواثيق الأمم المتحدة المتعلقة باللاجئين وبحقوق الإنسان.

وأمام هذا التطور الذي طال تعريف اللاجئ إقليمياً لا سيما على صعيد القارتين الإفريقية والأمريكية (أمريكا اللاتينية) وعالمياً على صعيد نشاط المفوضية وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي دعت فيها المفوضية إلى معالجة قضايا لجوء جماعية، يتساءل البعض حول مدى فعالية التعريف الوارد في اتفاقية 1951.

لعل الجواب عن هذا التساؤل يوجد في قرار البرلمان الأوروبي الصادر بتاريخ 1987/3/12، الذي اعتبر فيه أنَّ تعريف اللاجئ الوارد في معاهدة 1951 يلزمه تعديلٌ ليتماشى مع التغيرات في الأوضاع العالمية، كما دعا إلى اعتماد التعريف الوارد في اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) كأساس لإعادة النظر "Reformulation" في تعريف اللاجئ[141].

وقد أيّد هذا الطرح كثير من الفقهاء الذين دعوا إلى اعتماد تعريف موسع للاجئ بما يتلاءم مع الواقع الحقيقي للاجئين.

3. الفقه:

إنّ الهدف من تعريف اللاجئ برأي بعض الفقهاء مساعدة الدولة على التمييز ما بين الإنسان المحتاج إلى الحماية الدولية وبين غير المحتاج إلى مثل هذه الحماية، وتحديد المستفيد من مبدأ عدم الطرد "non refoulement"، ومن هو الذي سيسمح له بالبقاء أو سيمنح اللجوء، الأمر الذي

---

[140] المرجع نفسه، ص 55.

– لقد اعتبر الإعلان المذكور أن "حق اللجوء وقانون اللاجئين يشكلان جزءاً لا يتجزأ من قانون حقوق الإنسان الذي يجب ضمان احترامه في العالم العربي.

– اتفاقية الأمم المتحدة المؤرخة في 1951/7/28 وبروتوكول 1967/1/31 يشكلان الوثيقتين العالميتين الأساسيتين المتعلقتين بالوضع القانوني للاجئين.

– المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وللقانون الدولي الإنساني ومبادئ القانون الدولي للاجئين تمثل معايير مشتركة يجب على كل الشعوب والأمم إدراكها [...]

– احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة تشكل جزءاً لا يتجزأ من القيم العربية ومبادئ الشريعة الإسلامية وأحكامها"، انظر: المرجع نفسه.

[141] Working paper on the need for a supplementary refugee definition European Consultation on Refugees and Exiles (ECRE), April 1993, (RSP documentation center –Q 44. 2 ECR - Oxford), p. 4.

يطرح التساؤل حول مدى اعتبار اتفاقية 1951 الإطار الملائم لتحقيق هذا الهدف؟[142].

لا شك أنَّ تحديد اللاجئ يعدّ من "المسائل الصعبة والمكلفة التي تتطلب وقتاً طويلاً"[143]، إلا أنَّ تعريف اللاجئ وفقاً لمعاهدة 1951 وبروتوكول 1967 تمّ وفقاً للمقاربة الأوروبية التي لم تعد تتلاءم مع الواقع الحالي لتحركات اللاجئين، وقد أُطلقت الدعوات مراراً لإعادة النظر في تعريف اللاجئ.

في هذا الصدد يرى البعض أنّ أية إعادة لتحديد مفهوم اللاجئ ينبغي أن تنطلق من الاقتراحات التالية[144]:

أ. ضرورة تصديق الدول على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والالتزام بالأحكام الواردة فيهما.

ب. توسيع تعريف اللاجئ بما يتوافق مع اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) وإعلان كارتاجينا بغية تركيز انتباه المجتمع الدولي نحو جذور وأسباب أزمات اللاجئين، وغالباً ما يفر اللاجئ لأسباب تتعلق باندلاع حرب أهلية أو مجاعة أو كارثة طبيعية وغيرها من الأسباب، الأمر الذي يدحض المفهوم الكلاسيكي للاجئ الوراد في اتفاقية 1951.

ج. إيجاد وسائل جديدة تخوّل اللاجئ التمتّع بكافة الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهدين المذكورين.

إلا أنه يمكن القول، إنّ القانون الدولي العام لا يتضمن تعريفاً موحداً للاجئ، باعتبار أنَّ الاتفاقات الدولية والإقليمية المتعلقة باللجوء تحدد اللاجئ بصورة مختلفة، ولذلك يعتبره البعض تعريفاً نسبياً[145].

في هذا المجال، استرعى تعريف اللاجئ انتباه الفقهاء منذ وقت طويل، فنجد أن ايمريخ دي فاتيل "Emmerich de Vattel" على سبيل المثال أحد واضعي أسس القانون الدولي العام يقسم

---

142 Gill G., Editor - in chief, Editorial, Asylum 2001, "A Convention and a Purpose," *International Journal of Refugee Law*, vol. 13, no. ½, 2001, Oxford, University Press, p. 7.

143 *Ibid.*

144 "Refugees after the Cold War, Rethinking the Definition from the Roman Catholic Perspective," United States Catholic Conference Migration and Refugees Services, (RSP documentation center - A44. 2 - PEN - Oxford), p. 35.

145 Amrallah B., *op. cit.*, p. 8.

اللاجئين إلى ثلاث فئات[146]: أولئك الذين لا يريدون أن يخضعوا في بلادهم لنظام جديد، المتعرضون للاضطهاد "Innocently persecuted" والمتهمون السياسيون "political offenders".

غير أنَّ الفقهاء لم يتفقوا على تعريف موّحد، ذلك أنَّ مفهوم اللاجئ غير محدد "precise" والمعنى الدقيق لكلمة "لاجئ" يعتمد على الزمان والمكان[147] الذي يتواجد فيه اللاجئ.

وإذا كان التعريف يساعد عادة في وضع إطار محدد لتحديد فئة معينة أو لمعالجة مشكلة ما، إلا أنه غالباً ما يطغى على التعريف عامل الشكل أكثر من الموضوع بحد ذاته، وعنصر الوصف أكثر من الهدف المراد تحقيقه، وهو يأتي ليعكس واقعاً اجتماعياً معيناً، ويأخذ بعين الاعتبار سياسات الحكومات المتبعة[148] في هذا الصدد.

ويعود هذا الاختلاف في تحديد مفهوم اللاجئ إلى ارتباط هذا المفهوم غالباً بمجموعة محددة من اللاجئين وكذلك بالهدف المطلوب تحقيقه من وراء هذا التحديد[149].

فالأونروا على سبيل المثال اعتمدت المقاربة العملية أكثر منها القانونية في عملية تحديدها لتعريف اللاجئ الفلسطيني بما يسهل عملية قيامها بتقديم المساعدات لهم.

وعلى الرغم من أنه ينبغي أن يتميز تعريف اللاجئ بالمرونة، وأن لا يشكل عائقاً أمام الاستجابة السريعة لحالات اللجوء الجماعية، إلا أنّ البعض يرى بأنَّ العنصر الأساسي الذي يميز اللاجئ عن باقي المواطنين أو الأجانب هو عدم الاستفادة من حماية الدولة الأصلية، أو أية دولة أخرى، في حين يرى البعض الآخر بأن اللاجئ هو الأجنبي الذي اهتزت علاقته مع دولته[150].

إلا أنه لا بدّ من الإشارة إلى أن اللاجئ يختلف عن الأجنبي، ويقتضي بالتالي أن تختلف القواعد التي ترعى كلاً منهما، باعتبار أنَّ الأجنبي يتمتع بحماية دولته ويحظى بحرية التنّقل، مبدئياً، وبحق العودة إلى وطنه، أو محل إقامته، في حين أنّ اللاجئ قد فقد هذه الحماية وحقوقه مرتبطة بتوافر عدة شروط أهمها رغبة دولة اللجوء بتمكينه من ممارسة هذه الحقوق لحين إيجاد حل دائم لقضية لجوئه.

وبالمعنى الواسع، تعني كلمة لاجئ كل شخص يفرّ بسبب ظروف أو أسباب شخصية لا تحتمل

---

146 (Emmerich de Vattel), in: Madsen A., the Status of Refugees in International Law, quoted in: Madsen A., Territorial Asylum, p. 3.

147 Hartling P., op. cit., p. 1.

148 Chimni B. S., "The Refugee in International Law," pp. 2-3.

149 Ibid.

150 Ibid.

"who seeks to escape conditions or personal circumstances found to be intolerable"[151].

وقد عرف سيمبسون "Simpson" اللاجئ بأنه من يطلب اللجوء في أرض تختلف عن تلك المقيم فيها رسمياً، وذلك بسبب الأحداث السياسية التي جعلت من إقامته السابقة مستحيلة أو لا تحتمل[152].

لقد ركز هذا التعريف على الأحداث السياسية دون أن يأتي على ذكر الأحداث الاجتماعية أو الاقتصادية أو الشخصية التي تدفع الشخص إلى طلب اللجوء في دولة أخرى.

بالمقابل يصف البعض اللاجئ بأنه مهاجر بصورة غير طوعية "Involuntary migrant" يفضل أن يبقى حيث هو، إنما لأسباب دينية، اقتصادية، سياسية أو اجتماعية، يجبر على الرحيل من منزله والبحث عن مكان آخر في الوقت الذي لم يعد يتمتع بحقوق المواطن المدنية، وأصبح مجرداً من أوراق السفر وكائناً غير مرغوب به[153].

في هذا الصدد، يصعب أحياناً تمييز اللاجئ عن المهاجر الاقتصادي، فكثيراً ما تكون خلف الأسباب الاقتصادية أهداف دينية أو سياسية أو عرقية موجّهة ضد طائفة معينة، وقد اعتبرت المفوضية في هذا المجال بأن "المهاجر هو شخص يغادر بلده بإرادته، لأسباب غير تلك الواردة في [تعريف اللاجئ] من أجل الإقامة في مكان آخر، وقد يكون دافعه هو الرغبة في التغيير أو المغامرة أو لأسباب عائلية أو غير عائلية ذات طابع شخصي، أما إذا كان دافعه هو الاعتبارات الاقتصادية حصراً فإنه يكون مهاجراً اقتصادياً [وليس] لاجئاً"[154].

ويعرّف البعض الآخر اللاجئ بأنه الشخص الذي يكون ملزماً أو يشعر بأنه ملزم بالبحث عن ملجأ في أي مكان، بعيداً عن مكان إقامته المعتادة لأي سببٍ كان[155].

ولذلك يقترح البعض توسيع التعريف الوارد في اتفاقية 1951 ليشمل ضحايا عدم الاستقرار

[151] *Gill G., The Refugee in Inernational Law*, p. 3.

[152] Simpson, quoted in: *Ibid.*, p. 5. (who has sought refugee in a territory other than that in which he was formerly resident as a result of political events which rendered his continued residense in his former territory impossible or intolerable).

[153] Simpson J., *op. cit.*, p. 3.

[154] دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد اللاجئ، ص 24.

[155] Hartling P., op. cit., p. 2. (It generally refers to a person who is compelled or feels compelled to seek refuge, shelter, asylum elsewhere, away from his normal place of abode, for whatever reason).

الاقتصادي أو السياسي أو الكوارث الطبيعية[156] واعتماد التعريف التالي:

- الأفراد الذين يتركون بلادهم، أو غير القادرين أو غير الراغبين بالعودة إليها، بسبب تعرّض حياتهم، سلامتهم أو حرياتهم للتهديد بسبب أحداث عنف عامة، اعتداء خارجي، نزاعات داخلية، انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو غيرها من الظروف الجدية التي تهدد النظام العام.
- الأفراد الذين يتركون بلادهم أو غير الراغبين بالعودة إليها، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للتعذيب أو لمعاملة غير إنسانية أو مهينة أو لعقاب أو لانتهاكات تطال حقوقهم الرئيسية[157].

يلاحظ أنّ هذا التعريف الأخير قد أضاف عنصراً جديداً ومهمّاً في تحديد مفهوم اللاجئ، تمثل بالخوف من التعرض للتعذيب أو التعرض لأية معاملة غير إنسانية أو مهينة، أو فرض أية عقوبة عليه أو خرق لأحد حقوقه الرئيسية، كما أنه اعتمد مقاربة جماعية للاجئ تختلف عن الإطار التقليدي المحدد باتفاقية 1951 الذي يعتمد على التحديد "الفردي".

كما يقترح البعض اعتماد التعريف التالي:

اللاجئ هو عادة، الشخص الذي يجد نفسه مضطراً إلى مغادرة مكان إقامته المعتادة وطلب اللجوء في مكان آخر، وقد ينتج هذا الوضع نوعان رئيسيان مختلفان من الحوادث: كارثة طبيعية كالهزة الأرضية أو الفيضان، أو كما يعرف حالياً بالكوارث التي هي من صنع الإنسان كالنزاع المسلح الدولي، أو حرب أهلية، أو ثورة[158].

إن كلاً من هذه التعريفات تبين مدى قصور التعريف الذي اعتمدته الدول في تعريف اللاجئ والذي تمّ تكريسه إما في اتفاقية 1951 وإما في قوانينها المحلية، إذ سيطر الرفض العام

---

[156] Chamberlain, the *mass migration of refugees and Int. law, quoted in:* "The Definition of Refugee in International law: proposals for the future," p. 184.

[157] ECRE, op. cit., p. 5: "persons who have fled their country or who are unable or unwilling to return there, because their lives, safety or freedom are threatened by generalized violence, foreign aggression, internal conflicts, massive violation of human rights or other circumstances which have seriously disturbed public order".
"persons who have fled their country or who are unwilling to return there, owing to well founded fear of being tortured or of being subjected to inhuman or degrading treatment or punishement or violations of other fundamental human rights".

[158] Aga Khan S., *op. cit.*, p. 295: "A refugee, is commonly defined as any person who is obliged to flee his habitual place of residence and seek refuge elsewhere, this situation may result from two fundamentally different types of events:*a nature disaster such as an earthquake or a flood*, or what is refered to nowadays as a, (man - made) disaster such as any international armed conflict, civil war, revolution…".

لاعتماد نظرة شاملة لموضوع اللاجئين أو حتى محاولة معالجة المشكلة من وجهة نظر حقوق الإنسان.

يذكر أنّ فرنسا قد فشلت في إقناع مندوبي الدول المشاركة في المناقشات التي سبقت إقرار الاتفاقية في الربط بين اللجوء وبين انتهاكات حقوق الإنسان، ذلك أن معظم الدول كانت راغبة بحماية مجموعات معينة من الأفراد بما يتناسب مع أهدافها السياسية، ولهذا السبب رفضت "أنْ يشمل التعريف كل اللاجئين، بغض النظر عن أصلهم وعن عددهم"[159] بغية "حصر التزاماتها بحالات اللاجئين الحاصلة في ذلك الحين"[160].

إنَّ التعريف الوارد في اتفاقية 1951 لم يشمل كل ظواهر اللجوء بشكل عام وخصوصاً في دول العالم الثالث، مما عكس ظلماً على العديد من اللاجئين الحقيقيين "genuine refugees" الذين يتم رفضهم غالباً من قبل الدول الغربية، أو على الذين يمنحون ما يقل عن الحماية المطلوبة[161].

كما تركت الاتفاقية المذكورة للدول مجالاً للاستنساب في تعريف اللاجئ، فالولايات المتحدة الأمريكية، على سبيل المثال، ولأسباب تتعلق بالحرب الباردة، اعتبرت أنّ كلاً من الأشخاص المتواجدين في الدول الشيوعية يتوافر لديهم الخوف من الاضطهاد[162].

وبالرغم من محاولات الكثيرين الرامية إلى توسيع تعريف اللاجئ ليشمل ضحايا الكوارث الطبيعية وعدم الاستقرار الاقتصادي أو الاحتلال الأجنبي وترجمة هذه المبادرات على الصعيد الإقليمي، إلا أنه لا يوجد أي أثر لهذا التطور على الساحة الدولية، وذلك يعود إلى ترك مسألة تطبيق معاهدة 1951 على عاتق كل دولة.

ولذلك يرى البعض أنَّ الاتفاقية المذكورة قد مضى عليها الزمن، ولا تصلح كآلية لحماية اللاجئين باعتبار أنّ الدول قد أساءت استعمال نظام حماية اللاجئين أو أن هذا النظام لم يعد يتلاءم

---

[159] Fragoman, quoted in: "The Definition of Refugee in International Law: Proposals for the Future," p. 189.

[160] **دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد اللاجئ**، ص 10.

[161] U.S. Committee for Refugees, quoted in: Hathaway J., *op. cit.*, p. 164.

[162] Sexton political refugees, non refoulement and state practice a comparative study, quoted *in:* Hathaway J., *op. cit.*, p. 50.

مع الأهداف المقررة لحماية اللاجئ، والدليل على ذلك العدد الكبير من طالبي اللجوء الذين ترفض طلباتهم[163].

يبقى القول إنَّ أية إعادة نظر بتعريف اللاجئ ينبغي أنْ تأخذ بعين الاعتبار عدة عوامل منها: أهمية معالجة الموضوع على صعيد دولي، واستكمال المفهوم الفردي للاجئ بمفهوم جماعي يرتكز على عناصر موضوعية أكثر منه على الخوف المبرر من الاضطهاد، واعتماد اتفاقية دولية أو إقليمية تتضمن تعريفاً أوسع للاجئ – ولا سيما عربية – تعتمد على مقاربة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في التصدي لمسائل اللجوء، بغية تقديم الحماية لكل اللاجئين بدون أي تمييز بينهم، وذلك بهدف إيجاد نظام دولي يرعى مسائل اللجوء ويجذب انتباه المجتمع الدولي لقضاياهم، ويؤمن لهم الحماية الدولية بشكل فعال.

وبما أن الهدف من تكريس القواعد الدولية التي ترعى حالات اللجوء في العالم هو تقديم الحماية المؤقتة للاجئ لحين إيجاد حلٍّ دائم لوضعه، فإن قضية اللاجئين الفلسطينيين استرعت انتباه العديد من الباحثين نظراً لارتباطها بجوهر الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي ولامتداد جذورها إلى أكثر من نصف قرن، الأمر الذي أبقى اللاجئين الفلسطينيين مشتتين طوال هذه المدة ومجردين من الحماية الوطنية.

إلا أنه يلاحظ من المقاربة التي اعتمدتها اتفاقية 1951 للاجئ والتي تعتمد على التحديد "الفردي" لطالب اللجوء، وعلى الحلول المتنوعة التي توفرها للاجئ والتي تتمثل في أغلب الأحيان بالدمج أو إعادة التوطين، عدم انسجام الأحكام التي توفرها المعاهدة المذكورة على قضية اللاجئين الفلسطينيين لعدة أسباب أبرزها "البعد الجماعي" لهذه القضية كونها ترتكز على قضية "شعب" انتهكت حقوقه الأساسية، وطرد بصورة غير طوعية من أرضه الأساسية وقيام دولة وشعب جديدين في الإقليم الذي كان مقيماً فيه، الأمر الذي أدى إلى تشتته وتحوله إلى "مجموعة من اللاجئين".

ونظراً لتميز قضية اللاجئين الفلسطينيين عن غيرهم من اللاجئين، ولدور الأمم المتحدة في

---

[163] Gill G., "A Convention and a Purpose," p. 5: "The first assumption is that 1951 convention/ 1967 protocol (refugee definition, its application…) is out of date or somehow not suited as a vehicle for refugee protection.
- The second assumption is that the majority, or at least a great number of asylum seekers, being denied refugee status, are somehow evidence of abuse of the system, or that the system itself is unfit for the purpose of protection".

نشوء هذه القضية، طالب العالم العربي في أواخر الأربعينيات استثناء هؤلاء اللاجئين من معاهدة 1951 – رغم أنها تعتبر الركيزة الأساسية لحماية اللاجئين – وتوفير المساعدة أو الحماية لهم من قبل وكالة خاصة تابعة للمنظمة المذكورة تنشأ لهذه الغاية عرفت لاحقاً بالأونروا.

إلا أن استثناء اللاجئين الفلسطينيين من معاهدة 1951 أثار العديد من التساؤلات التي لا بد من التطرق لها وإلى دور الأونروا في حماية اللاجئ الفلسطيني وإلى تعريف هذا اللاجئ.

وفيما يلي المبحث الرابع المتعلق بالحماية الدولية للاجئ.

المبحث الرابع: الحماية الدولية واللاجئون:

إنَّ ارتباط الفرد بدولة ما وتمتّعه بجنسية هذه الدولة كان يعتبر قبل تطور النظام الدولي الذي يرعى حقوق الإنسان الحلقة الرئيسية التي تؤمن له الحماية وتخوله المطالبة بحقوقه محلياً ودولياً، أما بعد حصول "الفرد" على المركز القانوني الدولي الذي يخوله التمتع بالحقوق، ويفرض عليه الواجبات، لا سيما بعد صدور العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان عام 1966 السابق ذكرهما، صار لكل فرد بغض النظر عن عامل "الجنسية" الحق بالتمتع بالحقوق التي توفرها له المواثيق الدولية أو الإقليمية.

ونظراً لعدم تمتع اللاجئ، بأي مركز قانوني في المجتمعات السياسية القديمة، فإنه لم يكن يتمتع بأية حماية دولية، إلا أنه مع نمو العلاقات بين الدول واستقرار فكرة التضامن بين الشعوب وتزايد اهتمام الأسرة الدولية بحقوق الإنسان، اكتسب اللاجئ مركزاً قانونياً على الصعيد الدولي يخوله التمتع بالحماية المطلوبة.

وتجد هذه الحماية مصادرها إما في المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان بشكل عام وإما في القواعد والمبادئ الدولية المتعلقة باللاجئ بشكل خاص وإما في مبادئ القانون الدولي العام، أو في نشاط مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ذلك أنَّ القواعد الدولية التي ترعى اللجوء تجد أصولها في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية حيث تبلور خلالها النظام الدولي الذي يرعى اللاجئين وتكلّل بإنشاء المفوضية وصدور معاهدة 1951، وبروتوكول 1967 الذين جعلوا من اللاجئ فئة محددة لها أحكام ترعاها في القانون الدولي العام.

وتقتصر القواعد القانونية التي تضمنتها المعاهدة والبروتوكول المذكورين على الدول الأطراف – إلا إذا تضمنت قواعد آمرة فإنها تكون ملزمة لكل الدول – في حين يتمتع اللاجئ – غير المشمول بأحكامهما – بالحماية بشكل أساسي بمقتضى "المبادئ الإنسانية" التي ترعى اللجوء، وبموجب القواعد العامة التي ترعى حقوق الأفراد في القانون الدولي العام.

وسعى المفوض السامي لشؤون اللاجئين إلى اتّباع سياسة منفتحة في مجال اللجوء تسترشد بروح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وبالإعلان المتعلق باللجوء الإقليمي اللذين اعتمدتهما الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1948/12/10 و1967/12/14...[164].

---

[164] دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد اللاجئ، ص 14.

وفيما يلي سيتطرق هذا المبحث إلى الحماية التي تقرّها أبرز هذه القواعد والمبادئ للاجئ، سواء تلك المتعلقة بحقوق الإنسان، أو باللاجئ بشكل خاص، وإلى نشاط المفوضية في هذا الخصوص، إضافة إلى دور معاهدة 1951 والأونروا فيما خص حماية اللاجئ الفلسطيني وتعريف هذا اللاجئ.

أولاً: المبادئ القانونية المتعلقة بحماية اللاجئين:

إلى جانب القواعد الدولية التي كرّستها بعض الاتفاقات الدولية لحماية اللاجئين توجد بعض المبادئ الأساسية التي لها علاقة بهذه الحماية يطلق عليها تسمية "المبادئ الإنسانية الرئيسية" "fundamental humanitarian principles"، ولهذه المبادئ أهمية كبرى كونها تفرض اعتماد معايير الحد الأدنى في معاملة اللاجئ أو طالب اللجوء، وهي تعد جزءاً من القانون الدولي العام.

وما يميز هذه المبادئ عن القواعد الدولية المتعلقة باللجوء أنها تؤمن حلولاً لحالات غير متوقعة، نظراً للمرونة التي تتمتع بها، كما تساهم في سدّ ثغرات القانون، وتساعد على تطويره كونها مبادئ معروفة وقابلة للتطبيق في كل الأوقات، ويحتج بها – إذا ما توافرت فيها بعض الشروط – على كل الدول بما فيها تلك التي ليست طرفاً في معاهدة 1951 وبروتوكول 1967.

يوجد في مقدمة المبادئ الإنسانية المتعلقة بحماية اللاجئ مبدأ عدم الطرد "non refoulement" المنصوص عليه في المادة 33 من معاهدة 1951 التي تحظر على الدول المتعاقدة طرد أو رد اللاجئ بأية صورة إلى الحدود أو إلى الأقاليم حيث حياته مهددة بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، والمنصوص عليه أيضاً في المادة 3 من الإعلان المتعلق بالملجأ الإقليمي "Déclaration sur l'Asile Territorial".

وقد استطاعت الدول التفلّت من هذا المبدأ من خلال تطبيقه على الفرد الموجود على أرضها فقط دون الوافد إلى حدودها، حيث وضعت لهذه الغاية قيوداً مشددة على الحدود لتمنع دخول اللاجئين أو طالبي اللجوء إلى داخل إقليمها، الأمر الذي أثار نقاشاً واسعاً، دفع إلى التساؤل عن مدى شمول مبدأ عدم الإبعاد للاجئين الموجودين على حدود[165] دولة ما.

[165] quoted in: Boed R., *op. cit.*, p.19:
أكدت المحكمة العليا الأمريكية (US Supreme Court) في أحد قراراتها على أن هذا المبدأ يطبق على اللاجئين في أي مكان كانوا خارج الدولة التي لجأوا منها، وبالتالي فإن هذا التفسير يسمح للدولة بإبعاد طالبي اللجوء الذين لم يدخلوا بعد إلى إقليمها باعتبار أن هذا المبدأ ليس له تأثير خارج الحدود.

فالإعلان المتعلق بالملجأ الإقليمي ليس له الصفة الإلزامية، إلا أنه تضمن أحكاماً تمنع طرد طالبي اللجوء الموجودين على الحدود؛ وهكذا فالدول غالباً ما تتنصّل من تطبيق مبدأ عدم الإبعاد بحجة أنه لا يطبّق على حدودها.

ورد مبدأ عدم الإبعاد في عدة مواثيق إقليمية ودولية أُخرى أبرزها اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) وأكد عليه مؤتمر طهران الدولي لعام 1968.

كما ورد في المعاهدة الأمريكية لحقوق الإنسان، وفي القرار الصادر عن لجنة وزراء مجلس أوروبا في 1967/6/29 "Comité des Ministres du Conseil de l'Europe"[166] وفي اتفاقية مناهضة التعذيب "The Convention against Torture" وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو الإنسانية أو المهينة، الأمر الذي أكسبه أهمية كبرى؛ ونظراً لأهميته اعتبر المشاركون في المؤتمر الذي انعقد في نيويورك عام 1954 حول عديمي الجنسية "Apatrides" أنه لا ضرورة للنص على مبدأ عدم الإبعاد في معاهدة 1951 كونه يشكل مبدأً مقبولاً بشكل عام[167].

ومما لا شك فيه أن مبدأ عدم الإبعاد يعتبر في القانون الدولي العام واجباً "duty" على الدولة يفرض عليها عدم إبعاد أي شخص معرض للاضطهاد[168]، إلا أن تطبيق هذا المبدأ لا يعني أن الدولة تقوم بمنح اللجوء إلى كل من طالبي اللجوء بل بإمكانها قبوله مؤقتاً أو إبعاده إلى بلد ثالث حيث لا يتعرّض فيه لخطر الاضطهاد[169].

إلا أنَّ تطور مفهوم حقوق الإنسان وانعكاسه على مسألة اللجوء كان له أثر إيجابي على مبدأ عدم الطرد المكرس في معظم المواثيق الدولية، وفي مقدمتها معاهدة 1951، والمعاهدة المتعلقة بمناهضة التعذيب.

إنَّ معاهدة 1951 تمنع طرد الأشخاص الذين ينطبق عليهم تعريف اللاجئ الوارد في متنها، كما تمنع اتفاقية مناهضة التعذيب طرد كل الأشخاص المعرضين لخطر التعذيب سواء انطبق عليهم

---

166 Patrnogic J., Vice - President - International Institute of Humanitarian Law, Inter Relationship between General Principles of International law and Fundamental Humanitarian Principles Applicable to the Protection of Refugees, reprinted from annales de Droit International Médical, Mai 1977, (RSP documentation center - Weis collection - A44 –PAT - Oxford), p. 4.

167 De l'auteur "recent developments in the law of territorial asylum,I" paru dans Human Rights Journal 1968, quoted in: Weis P., Les Réfugiés et les Droits de l'Homme, extrait de la *Revue International de la Croix Rouge*, p. 10: "Considerant que l'article (33) exprime un principe généralement accepté, a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'inclure (...) un article equivalent à l'article (33) de la convention de 1951 relative au statut des refugiés...".

168 Boed R., *op. cit.*, p. 16.

169 P.Weis, quoted in: *Ibid.*, p. 17.

تعريف اللاجئ أو لم ينطبق، حيث تنص المادة 2 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة[170] على أنه "لا يجوز لأية دولة طرف أن تبعد شخص أو تعيده أو أن تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب".

ومع تكريس هذا المبدأ في عدد من الاتفاقات الدولية أو الإقليمية إلا أنه لا يوجد أي إلزام يمنع رفض الأجانب على الحدود "rejection of aliens at frontiers" باستثناء الإعلان حول الملجأ الإقليمي الذي لا يعتبر ملزماً.

أما على الصعيد الإقليمي، فقد أخذت الدول الإفريقية المنضمة إلى اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) المتعلقة باللاجئين على عاتقها عدم طرد أي شخص ينطبق عليه تعريف اللاجئ وفقاً للاتفاقية المذكورة عن الحدود.

وكذلك ورد هذا المبدأ في إعلان المبادئ الصادر عن اللجنة القانونية الاستشارية الآسيوية – الإفريقية المتعلقة باللاجئين، في حين أنَّ دول أمريكا اللاتينية لم ترض بوضع هذا الواجب القانوني عليها (باستثناء ما ورد في إعلان كارتاجينا بهذا الخصوص).

وكذلك الأمر في القارة الأوروبية، حيث لم يرد نص يلزم الدولة بعدم طرد اللاجئين عن الحدود في المعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، إلا أن المجلس الأوروبي "Council of the European Union" كان قد اتخذ قراراً عام 1967[171] أكد فيه على عدم جواز رفض قبول أي شخص على الحدود، وعدم جواز اتخاذ أي إجراء من شأنه إعادته إلى حيث يمكن أن يتعرض للاضطهاد.

كما أكدت اللجنة الوزارية الأوروبية في توصية مماثلة عام 1984 على أن مبدأ عدم الإبعاد يشمل جميع الأشخاص سواء انطبق عليهم تعريف اللاجئ أو لم ينطبق[172].

---

[170] انضم لبنان إلى هذه الاتفاقية بتاريخ 2000/5/24 بدون أي تحفظ وذلك بموجب القانون رقم 185 في التاريخ المذكور.

[171] Resolution 14 (1967) on asylum to persons in danger of persecution, "ensure that no one shall be subjected to refusal of admission at the frontier, rejection [...] or any other measure which would have he would be in danger of persecution," quoted in: Boed R., *op. cit.*, p. 30.

[172] Recommendation no. R (84), adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 25/1/1984, quoted in: Boed R., *op. cit.*, p. 30. "Being in mind the European Convention on Human Rights and particulary art 3 [...] recommends that governments of member states... ensure that the principle according to which no person should be subjected to refusal of admission at the frontier, rejection [...] compelling him to return or remain in a territory where he has a well - founded fear of persecution [...] shall be applied regardless of whether this person has been recognized as a refugee under the [Refugee Conv./ protocol]".

إلا أنه بخلاف هذه التطورات الإيجابية، على الصعيد الإقليمي، فإنه لا توجد أية معاهدة دولية ملزمة تضمنت التوصيات المذكورة أعلاه، الأمرالذي يترك أغلبية الدول دون أيّ إلزام قانوني يفرض عليها قبول طالبي اللجوء، ويترك لها حرية القرار حول من سيدخل إلى أراضيها، ويمكن تفسير هذا الأمر بسيادة الدولة، وحقها بممارسة سلطتها على الموجودين على إقليمها.

ونظراً لأنّ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لم يتضمن أي نص يتعلق بمبدأ عدم الطرد إلا أن لجنة حقوق الإنسان قد اعتبرت أنه على الدول عدم تعريض الأفراد لخطر التعذيب أو المعاملة غير الإنسانية من خلال طردهم "extradition, expulsion or refoulement"[173] وذلك استناداً للمادة 7 من العهد المذكور.

ومما لا شك فيه أن "مبدأ عدم الطرد" يشكل الركن الأساسي في مسألة الحماية الدولية للاجئين، حيث لم تجز معاهدة 1951 للدول الأطراف وضع أي تحفظ عليه، وأكثر من ذلك فإنه أصبح مبدأً ملزماً في القرن العشرين كونه يشكل عرفاً دولياً "Coutume Internationale" وأكدت عليه عدة اتفاقات دولية وإقليمية، وأصبح له قبول على مستوى عال "a high degree of general acceptance"[174].

إلا أنَّ الممارسات المقيدة التي تقوم بها بعض الدول لمنع دخول اللاجئين إليها، في محاولتها لردهم عن الحدود هي إشارات على حصول أزمات في القانون الدولي للجوء وأبرز سماتها اعتماد الدول لتفسير ضيّق لأحكام معاهدة 1951، واستعمالها لمفاهيم غريبة عن قواعد اللجوء تشكل عائقاً أمام استعمال الفرد لحقه باللجوء، كاعتماد مفهوم الدولة الآمنة "safe country" حيث لا يمكن للفرد المقيم فيها أن يغادر لطلب اللجوء في دولة أخرى.

وإلى جانب مبدأ عدم الإبعاد توجد بعض المبادئ الأخرى التي قد يستمد منها اللاجئ الحماية بصفته فرداً يقتضي أن يتمتع بحقوقه الأساسية.

وإذا كان ميثاق الأمم المتحدة قد أكد في المادة 51 منه على حق الدول بالدفاع عن النفس "principle of self defence" حيث نصت المادة المذكورة على أنه "ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم..." فإنه يقتضي على الدول – في معرض منحها اللجوء – الاسترشاد بروح الإعلان العالمي لحقوق

---

[173] United Nations Human Rights Committee, [prohibition of torture] quoted in: Boed R., *op. cit.*, p. 21.

[174] A. Madsen, quoted in: Boed R., *op. cit.*, p. 21.

الإنسان وبالمبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وغيرها من مبادئ القانون الدولي، وذلك من أجل اتباع سياسة منفتحة تجاه طالب اللجوء باعتبار أنّ عملية منح اللجوء لا تعتبر عملاً عدوانياً تجاه الدولة التي ينتمي إليها اللاجئ – أو المقيم فيها إذا كان عديم الجنسية – إنما ينبغي النظر إليها على أنها تشكل عملاً إنسانياً بالدرجة الأولى، ولا يمكن للدولة أن تحتجّ بالدفاع عن نفسها بهدف رفض قبول أو تقديم الحماية المؤقتة للاجئين. الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى مسؤولية الدولة عن ترحيل الأفراد عن إقليمها، وأسباب هذا الترحيل.

لم يتم التطرق إلى أسباب حصول موجات اللجوء إلا مؤخراً، على الرغم من أنه تمّت مناقشة هذا الموضوع من قبل اللجنة السياسية الخاصة "Special Political Committee" التابعة للأمم المتحدة، حيث تبنت الجمعية العامة القرار رقم 124/35 الذي أدان السياسات والممارسات التي تحمل اضطهاداً، أو تمييزاً عرقياً، والاعتداءات والاحتلال الأجنبي، كونها تسبب بصورة مباشرة حصول موجات من اللاجئين في العالم وتؤدي إلى معاناتهم الإنسانية، كما دعا القرار الدول إلى أن تقدم اقتراحاتها وتعليقاتها إلى الأمين العام من أجل تحقيق التعاون فيما بينها لمنع هذه الموجات[175].

ويرجع البعض أسباب عدم بروز هذا النقاش إلا مؤخراً إلى شلل القطب الثنائي في العالم، حيث كان اللاجئ من الاتحاد السوفييتي (سابقاً) وحلفائها يمنح اللجوء مباشرة في الدول الغربية دون تفصيل لأسباب اللجوء، وكذلك كان من الصعب التطرق لأسباب اللجوء في العالم الثالث، لا سيما إذا كانت الدولة المعنية منحازة للدول الكبرى[176].

إن البحث في مسؤولية دولة الأصل عن حصول موجات الترحيل يتطلب البحث في أسباب الترحيل التي لم تكن تلقى الاهتمام الكافي في السابق، إذ لم تتطرق معاهدة 1951 إلى مسؤولية دولة الأصل في هذا المجال، إضافة إلى تداخل العوامل الداخلية والخارجية التي تدفع الأفراد إلى اللجوء (كحالات التدخل الإنساني، تدخل الدول عبر عمولة الديموقراطية، دعم التنظيمات المسلحة داخل الدول...)[177]، وبالتالي فإنه يقتضي العودة إلى القواعد التقليدية التي ترعى المسؤولية الدولية لتحديد مسؤولية دولة الأصل أو الجماعات التابعة لها عن ترحيل الأفراد.

---

[175] Chimni. B. S., *International Refugee Law*, p. 265.

[176] The State of the world's Refugees, quoted in: *Ibid.*

[177] For more details see: *Ibid.*

وبالعودة إلى القواعد العامة التي ترعى مسؤولية الدولة في القانون الدولي العام والتي تعنى بنتائج العمل غير المشروع ودفع التعويض عن الضرر[178] فإن البعض يرى أن الأساس في محاسبة دولة الأصل (أي التي تتسبب بالترحيل) يكمن في خرقها لواجباتها باحترام الحقوق والحريات الأساسية[179].

وقد يفترض أن تكون الدولة ذات السيادة هي المدافع عن هذه الحقوق، إلا أن حاجة اللاجئ بالحماية تنبع من خرق أو فشل الدولة بالدفاع عن حقوقه، الأمر الذي سلط الضوء على أسباب اللجوء، وعلى أمر إخراج إطار حماية حقوق الإنسان من القضايا السيادية للدولة، حيث أصبحت الدولة مسؤولة تجاه المجتمع الدولي عن معاملة المتواجدين على إقليمها[180].

وأدت التطورات القانونية التي حصلت على إطار حقوق الإنسان دولياً إلى جعل معاملة الدولة لشعبها قضية تخصّ القانون الدولي أكثر منها قضية داخلية، حيث ألغت مواضيع حقوق الإنسان التمييز القائم ما بين الشؤون الداخلية والخارجية، وشكلت استثناء على مبدأ عدم جواز التدخل بشؤون دولة أخرى[181]، الأمر الذي انعكس على قواعد المسؤولية وصار خرق الدولة لالتزاماتها المتعلقة باحترام حقوق الإنسان يشكل عملاً غير مشروع[182].

تطرق إعلان القاهرة المتعلق بمبادئ القانون الدولي حول تعويض اللاجئين عام 1992 "Cairo "Declaration of Principles of International Law on Compensation to Refugees لموضوع تعويض اللاجئين من قبل الدولة التي تتسبب بالترحيل، حيث تضمن البند 2 ما معناه أن إرغام اللاجئين مباشرة أو بصورة غير مباشرة على ترك منازلهم في أوطانهم يحرمهم من التمتع بصورة فعلية من أحكام المواد المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومنها حق الشخص بالإقامة بالمكان الذي يختاره كدياره وأن الدولة التي تحول الفرد إلى لاجئ فإنها ترتكب عملاً دولياً مخالفاً يُنشئ عليها إلزاماً بتصحيح هذا العمل[183].

---

178 Brownlie, quoted in: *Ibid.*, p. 268.

179 Gill G., quoted in: *International Refugee Law*, p. 269.

180 Chimni B. S., *International Refugee Law*, pp. 296-279: In Corfu Channel case (Merits) the ICJ remarked that according to International Practice, a state on whose Territory or in whose waters an act contrary to Int. Law has occurred may be called upon to give an explanation and that such a state cannot evade such a request by limiting itself to a reply that is ignorant of the circumstances of the act and its authors (United Kingdom V. Albania, ICJ Report).

181 Dupuy P., *op. cit.*, p. 210.

182 *Ibid.*

183 quoted in: Chimni B. S., *International Refugee Law*, p. 298.

كذلك على الدول الأخذ بعين الاعتبار حالات الاعتداء التي يمكن أن يتعرض لها طالب اللجوء في معرض رفضها طلب اللجوء ومراعاة مبدأ الإبعاد "non refoulement" الذي يعدّ جزءاً من العرف الدولي.

وكذلك فرض ميثاق الأمم المتحدة في البند 2 من المادة 2 منه على الدول الأعضاء تنفيذ التزاماتها بحسن نية "principle of good faith"، سواء تعلق الأمر بمواطنيها أو باللاجئين.

كما يقع على عاتق الدول – عملاً بالفقرة 3 من المادة 16[184] من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 23 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية – أن تسهّل وتساعد في عملية إعادة توحيد العائلات المشتتة وفقاً لمبدأ وحدة الأسرة "principle of family unity" حيث تضمّنت أيضاً الوثيقة النهائية الصادرة عن المؤتمر الذي اعتمدت فيه اتفاقية 1951، توصية للحكومات باتخاذ التدابير اللازمة لحماية أسرة اللاجئ، خصوصاً بقصد:

1. ضمان المحافظة على وحدة أسرة اللاجئ، ولا سيما في الحالات التي يكون فيها رب الأسرة قد استوفى الشروط اللازمة لقبوله في بلد معين.
2. حماية اللاجئين القاصرين، ولا سيما الصبية والفتيات مع إيلاء اهتمام خاص للولاية أو التبنّي.

وتجدر الإشارة إلى أنّ التوصية المذكورة تعمل بموجبها أكثرية الدول، سواء أكانت طرفاً في اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 أو لم تكن[185].

كما كرّس كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 13[186] منه، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة 12 منه، حرية التحرك "freedom of movement"، بحيث لا تقبل أية إجراءات مقيدة لهذه الحرية إلا إذا كان الغرض منها الحفاظ على السلامة العامة وعلى النظام العام، ويعتبر في هذا المجال حق العودة ممارسة لحرية الفرد في التحرك.

ويعتبر مبدأ منح اللجوء "granting of asylum"، من المبادئ المهمة في القانون الدولي العام كونه يعتبر عملاً إنسانياً "humanitarian act" ويكمل حق الفرد بطلب اللجوء، ويؤدي إلى

---

[184] تنص الفقرة 3 من المادة 16 على أنه: "3 – الأسرة هي الخلية الطبيعية والأساسية في المجتمع، ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة".

[185] **دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ**، ص 56.

[186] تنص المادة 13 من الإعلان المذكور على أنه:

"1. لكل فرد حق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة.
2. لكل فرد حق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفي العودة إلى بلده".

تمتع اللاجئ بالحد الأدنى من المعاملة الإنسانية "minimum humanitarian standard" المطلوبة من الدول تجاه طالبي اللجوء، ذلك أن عملية قبول اللاجئين لا تعتبر عملاً غير ودي إنما تشكل مسؤولية إنسانية والتزاماً قانونياً[187] تجاه المجتمع الدولي.

غير أنَّ اتفاقية 1951 لا تنظم حق قبول اللاجئ إنما تنص على حمايته من الترحيل أو العودة غير الطوعية وتكفل له التمتع بالحقوق الواردة فيها، وقد اعتبرت "أشمل تدوين حصل حتى الآن على الصعيد الدولي لحقوق اللاجئين، وهي تضع الحد الأدنى لأسس معاملة اللاجئين دون المساس بالمعاملة الأفضل التي تمنحها لهم الدول..."[188].

ومن جهة أخرى، أكد ميثاق الأمم المتحدة في المادة 2 منه على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضاء هيئة الأمم المتحدة "principle of the sovereign equality of states"، واحترام الاستقلال السياسي لكل منها حيث ينبغي على أعضاء الأسرة الدولية احترامه لما له من تأثير على سائر المبادئ الأخرى المتعلقة بحماية اللاجئ.

ويجب على كل دولة أن تقوم بواجباتها تجاه المجتمع الدولي وتجاه الأفراد وأن تتقيد بالالتزامات المفروضة عليها، الأمر الذي يثير التساؤل عن مسؤولية دولة الأصل التي تقوم بالترحيل أمام الدولة المضيفة.

وإذا كانت القاعدة الأساسية في القانون الدولي بأنه لكل دولة الحق بممارسة صلاحياتها على إقليمها وعلى المقيمين فيه، فإن من واجباتها عدم التدخل بالشؤون الداخلية لدولة أخرى واحترام سيادة هذه الدولة – وإلا قد تعتبر أنها ارتكبت عملاً غير مشروع كما أكدت ذلك محكمة العدل الدولية[189]– وبالتالي فإن قيام دولة بترحيل شعبها أو جزء منه يخلق أعباء اقتصادية واجتماعية على دولة اللجوء، وقد يشكل عملاً غير مشروع يعرضها للمسؤولية تجاه الدولة الأخرى وتجاه الأفراد.

---

187 Patrnogic J., op. cit., p. 6.

188 نص اتفاقية سنة 1951 العائدة لوضع اللاجئين، ص 1.

189 ICJ Rep 1986, quoted in: Chimni B. S., *International Refugee Law*, p. 297. In Nicaragua V. the United States (Merits), the ICJ. Found that the United states acted wrongfully by committing a prima facie violation of the principle of the non - use of force and was in breach of the principles of sovereignty and non - interventi - on by organizing or encouraging the organization of irregular forces or armed bands for incursion into the territory of Nicaragua and participating in Acts of civil strife in Nicaragua.

ويستفاد من قرار مجلس الأمن "Security Council" رقم 1991/687[190]، بأن خرق القانون الدولي بشكل صارخ يؤدي إلى تحمل المسؤولية المباشرة من قبل الدولة التي ارتكبت هذا الخرق تجاه الأفراد المتضررين.

وهل وجود إلزام دولي بحماية اللاجئ يلغي مسؤولية دولة الأصل أم أن مبدأ تقاسم الأعباء بين الدول يخفف من هذه المسؤولية؟.

إن الإجابة على هذا التساؤل يتطلب المزيد من الدراسة[191]، الأمر الذي يخرج عن نطاق هذا البحث، إلا أنه يمكن في هذا المجال الاستئناس بنص المبدأ الأول من إعلان القاهرة حول مبادئ القانون الدولي التي ترعى تعويض اللاجئين والذي مفاده:

> أن مسؤولية العناية بلاجئي العالم تبقى بصورة أولية على الدول التي تسببت مباشرة أو بصورة غير مباشرة بالترحيل الجبري لمواطنيها/ أو ببقائهم في الخارج كلاجئين. وأن تولي مسؤوليتهم من قبل دول اللجوء والمنظمات الدولية [UNHCR, UNRWA, International Organization for Migration - IOM,...] والمانحين من حكومات وجمعيات.. لحين عودتهم أو إعادة توطينهم أو دمجهم، يجب ألا يخفف المسؤولية عن دول الأصل، بما فيها دفع التعويض الملائم للاجئين[192].

كما يذكر في هذا المجال، بأن المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان قد اعتبرت بأحد قراراتها[193] بأن مسؤولية دولة الأصل في مجال الترحيل القسري للشعوب قد يدخل ضمن إطار الأعمال غير المشروعة وإساءة الدولة لاستعمال صلاحياتها.

ومن المبادئ المهمة التي أكد عليها ميثاق الأمم المتحدة مبدأ احترام حقوق الإنسان "the principle of respect for human rights"، الذي أصبح من أهم مبادئ القانون الدولي، وكرّسته معظم المواثيق الدولية المتعلقة بهذه الحقوق حيث يفرض على الدولة تأمين الحقوق للجميع دون

---

[190] Chimni B. S., *International Refugee Law*, p. 321:
حمل مجلس الأمن في القرار رقم 1991/687 دولة العراق المسؤولية ضمن نطاق القانون الدولي عن أية خسارة مباشرة، أو ضرر يلحق بالحكومات الأجنبية، المواطنين، الشركات... كنتيجة لغزوه الكويت.

[191] *Ibid.*, pp. 299 - 300.

[192] quoted in: *Ibid.*, p. 300.

[193] Case Velasquez Rodriguez Judgement, Inter - American Court on Human Rights 1988, quoted in: Chimni B. S., *Ibid.*, p. 300.

أي تمييز بين الأفراد بسبب الجنس – اللغة – اللون – الدين، وأن تحترم حرياتهم، وأن تروج لاحترام هذه الحقوق والحريات[194] بغضّ النظر عما إذا كان الشخص لاجئاً أم لم يكن.

فهل احترام الدول لهذه المبادئ ولا سيما مبدأ احترام حقوق الإنسان من شأنه أن يحدّ من أسباب لجوء الأفراد، وبمعنى آخر هل لمسألة اللجوء علاقة مع حقوق الإنسان؟ وهل تؤمن المواثيق المتعلقة بحقوق الإنسان الحماية للاجئ؟.

ثانياً: اللجوء وحقوق الإنسان:

ربط المجتمع الدولي، في معالجته لموضوع اللجوء في بداية القرن العشرين بين اللجوء واندلاع الحروب، ووضع عدة اتفاقات دولية كفيلة بمعالجة شؤون الأفراد الذين أصبحوا لاجئين بسبب هذه الحروب.

غير أنه مع إنشاء الأمم المتحدة – التي من أهدافها الترويج لقضايا حقوق الإنسان – وتزايد وعي الأسرة الدولية لجسامة الانتهاكات التي قد تقع على هذه الحقوق، تم توثيق العلاقة بين القانون الدولي العام ومواضيع حقوق الإنسان، حيث أصبح لهذه القضايا مكان بارز في السياسات المحلية والدولية، "وصار من الممكن التفكير بحماية اللاجئين الذين يخافون من الانتهاكات التي قد تطاول حقوقهم"[195]، ذلك أن قضايا حقوق الإنسان قبل الحرب العالمية الثانية كانت تشكل مسائل داخلية و لم يكن لها أي مركز في القانون الدولي العام[196] لتعارض ذلك مع مبدأ "عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول".

فالمجتمع الدولي كان يفصل في السابق بين مسألتي حقوق الإنسان واللاجئين، حيث اعتبرت المسائل المتعلقة بالسكان المشردين ومن بينهم اللاجئين والمتأثرين بالحروب مشمولة ضمن نطاق القواعد الدولية التي ترعى اللاجئين وبأحكام القانون الدولي الإنساني اللذين تشرف على تنفيذهما مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واللجنة الدولية للصليب الأحمر "International Committee of Red Cross - ICRC" كلٌّ فيما خصه[197]، دون أن تأخذ الدول بعين الاعتبار

---

[194] Patrnogic J., op. cit., p. 3.

[195] Roberstone, Humanitarian Law and Human Rights, quoted in: Melander G., The Two Refugee Definitions, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian law, report no. 4, University of Lund, Sweden, 12th round table on current problems of International Humanitarian Law, Refugee Law and Red Cross and Red Crescent Symposium in San Remo, Italy, 2-5/9/1987, (RSP documentation center –Q 44. 2 - MEL - Oxford), p. 17.

[196] Melander G., op. cit., p. 17.

[197] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، **حالة اللاجئين في العالم: بحثاً عن حلول**، ص 64.

العلاقة ما بين منع وقوع الانتهاكات على حقوق الإنسان وما بين منع تدفق اللاجئين إليها.

إلا أنه أصبح واضحاً أنّ للدول اهتماماً استراتيجياً بمنع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، ومن مصلحتها أن تقلّ هذه الانتهاكات في البلدان المجاورة، وذلك لكي تتفادى تدفقات اللاجئين إليها[198]، حيث تبين أن انتهاكات حقوق الإنسان تشكل أحد الأسباب الرئيسية للتشريد الجماعي للسكان، ولا يمنع ذلك وصف معظم الأشخاص المشردين من قبل الإعلام بأنهم "لاجئو حرب" إنما من الأصح اعتبارهم "[أشخاصاً] انتهكت حقوقهم الإنسانية انتهاكاً خطيراً أو [تعرّضت]حقوقهم للتهديد"[199].

ومما لا شك فيه أنّ حقوق الإنسان ليست مبادئ مجردة "بل تسهم في منع تحركات اللاجئين [من خلال] فرض قيود على الإجراءات التي تتخذها الحكومات عن طريق دعم مساءلة الدول عن معاملة مواطنيها، وهي في الوقت نفسه تسهم في حل مشكلات اللاجئين عن طريق توفير مجموعة من المعايير والأهداف تتعلق بالأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين..."[200]، إذ كانت فظاعة النظام النازي قد فرضت على المجتمع الدولي اتخاذ حقوق الإنسان كإطار للعمل الدولي، وحافز لوضع بعض القيود على سلطة الدولة تجاه الأفراد، الأمر الذي مهّد لإدخال مفاهيم جديدة إلى القانون الدولي العام، وجعل مسألة حماية حقوق الإنسان حجر الزاوية في ميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي لم تعد محصورة مسألة حقوق الإنسان بالدولة "domaine reserve" بل أصبحت تنظم من قبل القانون الدولي العام.

وفي هذا المجال، يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المثل الأعلى الذي ينبغي أن تبلغه كافة الشعوب وكافة الأمم "وأهم إعلانات الأمم المتحدة وأبعدها أثراً... ووفّر الفلسفة الأساسية لكثير من الصكوك الدولية الملزمة قانوناً، والتي تستهدف حماية الحقوق والحريات التي يعلنها"[201].

كما أن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "يعترف بأن لكل

---

[198] **المرجع نفسه**، ص 66.

[199] **المرجع نفسه**، ص 58.

[200] **المرجع نفسه**، ص 64.

[201] الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، جريدة **الوقائع**، رقم 2 (تنقيح 1) الأمم المتحدة، ص 7 وما بعدها: وهو "مصدر إلهام في إعداد عدد من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان داخل وخارج منظومة الأمم المتحدة... [والأساس] في إعداد الكثير من الدساتير الوطنية الجديدة والقوانين الوطنية"، إن الإعلان العالمي، هو حقاً عالمي في نطاقه، إذ لا تزال حجيته لكل عضو من الأسرة البشرية قائمة في كل مكان، بصرف النظر عما إذا كانت الحكومات قبلت رسمياً مبادئه أو صدقت العهدين أم لا... "إن ما يضفي على الإعلان قوة أكبر هو كون العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يتضمنان تدابير التنفيذ اللازمة لضمان أعمال الحقوق والحريات المذكورة في الإعلان".

شخص بما في ذلك اللاجئين وغيرهم من الأشخاص المشردين، الحق في التحرر من الجوع، والحق في التعليم، والحق في أن يتوافر له ما يفي بحاجته من الكساء والمأوى والحق في تحسين ظروفه المعيشية بصورة مستمرة"[202].

وبمقتضى القانون الدولي الإنساني، يقتضي أن تحترم الحياة والكرامة الإنسانية لكل الذين لا يكونون طرفاً مباشراً في النزاعات، وذلك بغض النظر عن تصديق الاتفاقيات أو عدم تصديقها، بمن فيهم كل الأشخاص الأجانب وغير الأجانب، اللاجئين وطالبي اللجوء.

فالمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان قد انعكست إيجاباً على القواعد الدولية المتعلقة باللجوء، ومع ذلك فإنّ النظام الدولي الذي يرعى اللاجئين تأثر بعاملين: الأول سيادة مبدأ إقليمية القوانين[203]، وبمقتضاه ترغب الدول بإخضاع كل الأشخاص الموجودين على إقليمها للتشريع المحلي، والثاني ظهور نظرية السيادة وتمسك الدول بها لرفض أو وضع القيود على دخول اللاجئين إلى أراضيها، أو لممارسة حقها في الإبعاد لأسباب تتعلق بالنظام العام.

وانعكس هذان العاملان على القواعد الدولية التي ترعى اللجوء ولا سيما تلك المنصوص عليها في اتفاقية 1951 والبروتوكول الملحق بها، حيث تركت سلطة منح اللجوء بيد الدولة، نظراً لما تتمتع به من سيادة في هذا المجال، إلا أنّ حرية المشترع في تنظيم وضع اللاجئ في دولة ما ليست حرية مطلقة، ولكنها مقيدة بالالتزامات الدولية المفروضة قانوناً على الدولة مهما كان مصدرها.

يتفق الكثيرون أنّ الأحكام التي ترعى حقوق الإنسان وفي مقدمتها ما ورد في ميثاق الأمم المتحدة من مُثل عليا وما تعهدت به الدول الأعضاء من احترام لحقوق وحريات الأفراد تعكس

---

[202] مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، **حالة اللاجئين في العالم: بحثاً عن حلول**، ص 64.

[203] انقسم علماء القانون إلى مدرستين مختلفتين، إحداهما تنادي بسيادة الدولة، والأخرى تدعو إلى الترابط والتضامن بين أعضاء المجتمع الدولي، أساس النظرية الأولى أن كل دولة هي صاحبة الكلمة العليا في إقليمها، وتقع عليها مسؤولية المحافظة على هذا الإقليم وإقرار الأمن فيه، ولها تفضيل رعاية مصالحها على رعاية مصالح الأجانب أو اللاجئين عند التعارض ومن الواجب عدم فرض أي التزام قانوني عليها يقضي بقبول الأشخاص الوافدين إلى حدودها، ولها الحرية الواسعة في تنظيم مسألة الهجرة إلى إقليمها، في حين أن المدرسة الثانية تدعو إلى تغليب مبدأ التكامل والتضامن بين الدول الأعضاء في الأسرة الدولية، والتوفيق بين حقوق الدولة والتزاماتها المتبادلة، وأن تبذل الكثير من التشجيع للاتصال بين الشعوب وألا تسد بالتالي الأبواب في وجه الوافدين إليها، والاعتراف بالتالي للأفراد بحق التنقل من دولة إلى أخرى، غير أن البعض يرد على أنصار النظرية الثانية بالقول أن واجب الدولة بتشجيع مجيء الأشخاص إلى إقليمها مبني على المجاملة الدولية، وهو لا يشكل التزاماً قانونياً ومن ثم لا يمكنه مطالبة الدولة بتنفيذه.

مفهوماً جديداً في التعاطي مع حقوق الأفراد.

وعلى سبيل المثال، خصصت لجنة حقوق الإنسان التابعة لهيئة الأمم المتحدة لموضوع احترام حقوق الإنسان عناية فائقة ونجحت في تضمين الإعلان العالمي لحقوق الإنسان – الذي أقرته الجمعية العامة في 1948/12/10 – نصاً يقرر حق الأفراد في حرية التنقل والإقامة داخل حدود كل دولة.

غير أن الأحكام الجديدة الواردة في الإعلان العالمي، والتي أكدتها فيما بعد عدة مواثيق دولية ملزمة أحدثت تغييراً كبيراً في الأساس التقليدي للقانون الدولي، إذ أصبح للفرد حقوق دولية تلتزم الدول بمراعاتها تحت طائلة ترتب المسؤولية الدولية عليها لمخالفتها الالتزامات المفروضة عليها.

ومن أبرز انعكاسات تطور القواعد الدولية التي ترعى حقوق الإنسان على مسار القانون الدولي والعلاقات بين الدول، أنه يمكن لكل دولة أن تتحرك "obligation erga omnes" من أجل حماية حقوق الإنسان التي تم خرقها بشكل خطير "particular gravity" وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في أحد قراراتها[204]، الأمر الذي يطرح التساؤل عن إمكانية تحرك المجتمع الدولي عندما تقوم دولة ما كـ"إسرائيل" بارتكاب المجازر وإثارة الرعب في نفوس السكان الأصليين لفلسطين وتدفعهم إلى الرحيل.

لقد أكدت الجمعية العامة مرات عديدة بأن تحرك مجموعات اللاجئين له تأثير على كافة المجتمع الدولي، وبالتالي فإن كل دولة – حتى غير المعنية بهذا الترحيل – لها أن تتحرك إذا ما حصلت انتهاكات جسيمة على حقوق الشعب المعني بالترحيل.

وعلى الرغم من الدور الذي يمكن أن يلعبه مجلس الأمن استناداً للمادة 39 من الميثاق فإنه لم يصف الموجات الكبيرة من اللاجئين – باستثناء حالة الأكراد في العراق – بأنها تشكل تهديداً للسلام والأمن، وإنما يحصرها غالباً بالأزمة الإنسانية[205].

وإذا كان الإعلان العالمي يُعدّ توصية أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة والأحكام التي تضمنها ليست بحد ذاتها من قواعد القانون الدولي، غير أن ذلك لا يمنع من اعتباره وثيقة دولية لها قيمة أدبية، حيث عقدت العديد من الدول اتفاقيات ملزمة[206] فيما بينها ضمنتها الكثير من

---

[204] Barcelona Traction, ICJ Report 1970, quoted in: Chimni B. S., *International Refugee Law*, p. 324.

[205] Res. 918/ 1994 Rawanda, quoted in: Chimni B. S., *International Refugee Law*, p. 325.

[206] وضعت الدول الأوروبية في 1950/11/4 اتفاقية حول حقوق الإنسان ألزمت من خلالها الدول الأطراف بوجوب احترام الحقوق الواردة فيها وأنشأت في سبيل ذلك اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لضمان تنفيذ هذه الأحكام.

الأحكام الواردة فيه.

إلا أنه عندما يتم تبني إعلان ما بإجماع قويّ من قبل الأسرة الدولية، فإن هذا الإعلان قد يشكل وسيلة ضغط بيد مجموعة من الدول، قد يمهد لخلق عرف دولي على شرط أن يتلقى ممارسة عامة ليس فيها أي غموض[207].

وإذا كانت الضمانات الدولية لحقوق الإنسان قد تطورت بصورة بطيئة نوعاً ما نظراً لفقدانها الأدوات التنفيذية "Les mesures de mise en oeuvre" في معظمها، أو لعدم تصديق الدول على معظم المعاهدات الدولية ذات الصلة، إلا أنه ما يميز هذه المعاهدات أنها تكفل الحماية لكل إنسان (بما فيه اللاجئ) ولا تنحصر بفئة محددة.

غير أن القانون الدولي للجوء قد ترك لكل دولة آلية تحديد وضع اللاجئ، وتقرير مسألة حمايته كجزء من سيادتها، الأمر الذي أوجد هوة بين أحكام اتفاقية 1951 وبين ممارسات الدول التي يغلب عليها عامل التضييق من نطاق هذه الحماية في سبيل تحقيق مصالحها السياسية.

ويجدر بالذكر أن كلاً من القانون الدولي العام – ولا سيما المواثيق الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني يؤمن حماية قانونية للاجئ أوسع من تلك التي يؤمنها له القانون الدولي للجوء، حيث تضمنت اتفاقيات جنيف الأربع "Geneva Conventions" لعام 1949 أحكاماً تتعلق بحماية المدنيين بشكل عام، خلال النزاعات المسلحة الدولية "International Conflict"، وبحماية اللاجئين بشكل خاص، أبرزها المادة 45 من الاتفاقية الرابعة التي تمنع النزوح الجبري للشعوب.

ورغم عدم شعبية البروتوكول الثاني المتعلق بحماية المدنيين خلال النزاعات المسلحة غير الدولية، فإن هذا البروتوكول قد وسع من إطار حماية المدنيين وفرض عدة مسائل على المتحاربين يمنع القيام بها، كمنع نقل غير المحاربين من المدنيين إلا بهدف ضمان سلامتهم.

وما يميز القانون الدولي الإنساني عن القانون الدولي للجوء هو أنّ الأول يشمل في حمايته جميع المدنيين سواء كانوا من اللاجئين أو لم يكونوا، في حين أن الثاني يتعلق بفئة محددة فقط.

إلا أن أبرز إجراء يقتضي اتخاذه في سبيل حماية اللاجئين بنظر اللجنة الدولية للصليب الأحمر هو عدم استعمال الغذاء كسلاح حربي – وحماية المنشآت المدنية الضرورية الكفيلة بإبقاء المدنيين – ولا

[207] Marcel Laligant, quoted in: Bokatola I., *L'Organisation des Nations Unies et la Protection des minorités*, Organisation Internationale et Relations Internationales (Bruxelles: Bruylant, 1992), p. 175.

سيما اللاجئين – على قيد الحياة[208].

وبالعودة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تقتضي الإشارة بأنه يعتبر الركيزة الأساسية، وله أهمية كبرى فيما خص حماية اللاجئ باعتبار أنه يعترف له بحقوق أوسع من تلك المكرّسة له، سواء في القانون الدولي الإنساني أو في القواعد التي ترعى اللجوء[209] أو لها الحق بطلب اللجوء "right to seek asylum" بغض النظر عن أسباب اللجوء، فقد تمتد هذه الأسباب لتشمل كل أشكال الاضطهاد "extends to all forms of persecution"[210]، ولا تقتصر على الخوف من الاضطهاد بسبب الدين، الجنسية، العرق، الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة، الرأي السياسي، المنصوص عليها في معاهدة 1951.

هذا مع العلم أنّ معظم المبادئ الواردة في الإعلان المذكور قد تم تبنّيها لاحقاً في معظم الاتفاقات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مما أضفى على معظمها الطابع الإلزامي.

إلا أنَّ ما يمتاز به العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري الملحق به – على الرغم من أن الأول لم يتضمن أية إشارة لحق اللجوء – أنه أجاز للفرد المعني بهذا العهد (سواء كان لاجئاً أو لم يكن) تقديم شكوى إلى لجنة حقوق الإنسان المنشأة لهذا الغرض، إذ يضمن العهد المذكور لكل مواطن أو أجنبي التمتّع بكافة الحقوق الواردة فيه دون تمييز بينهما "without discrimination between aliens and citizens"[211].

وبخلاف العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية – الذي منع في المادة 13 منه طرد الأجنبي – فإن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لم يذكر أية ضمانات هامة فيما خص اللاجئ أو طالب اللجوء باعتبار أن الدول ليست ملزمة بمنح الحقوق

---

[208] Lawyers Committee for Human Rights (LCHR), Refugee project, The Human Rights of Refugee and Displaced Persons: Protections Afforded Refugees, Asylum Seekers and Displaced Persons under International Human Rights, Humanitarian and Refugee Law, a briefing paper issued by the Lawyers Committee for Human Rights, May 1991, N.Y., (RSP documentation center A44. 2. Law - Oxford), pp. 10-11.

[209] Ibid., p. 12.

[210] Ibid., p. 13.

[211] لقد أثمرت هذه الآلية في صدور قرار عن اللجنة المذكورة لمصلحة اللاجئين "Guillermo Waksman" مقتبس ورد في: Ibid., p. 14.

الواردة فيه – ولا سيما الاقتصادية منها – للأفراد.

وعلى الرغم من خلو بعض الاتفاقات الدولية من أية ضمانات هامة لمصلحة اللاجئ، إلا أنّ بعض المعاهدات الإقليمية قد سدّت هذه الثغرة في معظم الأحيان، وذلك لجهة تأمين الحماية للاجئ.

تؤمّن المعاهدات الإقليمية أحياناً للاجئين ولطالبي اللجوء وللنازحين وسائل أكثر فعالية للحماية من تلك المنصوص عليها في الاتفاقات الدولية، كالمعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية لعام 1950، حيث أدّت البروتوكولات اللاحقة لهذه المعاهدة إلى الاعتراف ببعض الحقوق للاجئين ولطالبي اللجوء، حيث يمنع على سبيل المثال البروتوكول الرابع لعام 1968 الطرد الجماعي.

تكتسب هذه الآليات في القارة الأوروبية أهمية كبرى، لا سيما مع إنشاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "European Court of Human Rights" واللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان "European Committee for Human Rights"، وفي هذا المجال يرى البعض أنه سيكون للمحكمة دور فاعل في حماية اللاجئين بعد دخول البروتوكول السابع حيّز التنفيذ[212].

أما في القارة الأمريكية، فإن حق اللجوء لم يذكر في المعاهدة الأمريكية لحقوق الإنسان في حين ورد في الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات المواطن "American Declaration of the Rights and Duties of Man"[213].

وعلى الرغم من القبول الدولي بحق اللجوء "right of asylum"، فإن كلاً من المعاهدة الأمريكية حول الملجأ الإقليمي والمعاهدة الأمريكية حول اللجوء الدبلوماسي لا تمنح الفرد الحق بالحصول على اللجوء، وأكثر من ذلك فإنه يحق للدولة الطرف في المعاهدة الثانية أن ترفض طلب اللجوء دون أن تبيّن الأسباب، وذلك يعود إلى مبدأ السيادة الدولية وتمتعها بحق منح أو رفض طلب اللجوء.

---

212 For more details see: Ibid., p. 22.

213 [E]very person has the right in case of pursuit not resulting of ordinary crimes, to seek and receive asylum in foreign territory, in accordance with the laws of each country and with international agreements, quoted in: Ibid., p. 24.

كما تطرقت المعاهدة الأمريكية حول الملجأ الإقليمي لعام 1954 "Inter American Convention on Territorial Asylum"، والمعاهدة الأمريكية المتعلقة باللجوء الدبلوماسي 1954 "Int - American Convention on Diplomatic Asylum" لحق اللجوء.

إنما من يحق له طلب اللجوء وفقاً لهاتين المعاهدتين هو الشخص المضطهد لأسباب سياسية.

وعلى غرار ما هو معمول به في القارة الأوروبية فقد أنشأت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، بهدف ضمان حقوق الأفراد في الدول المعنية، ومن ضمنهم اللاجئون وطالبو اللجوء.

أما على صعيد القارة الإفريقية، فقد يعكس الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب "African Charter on Human and Peoples Rights" لعام 1981 والمعروف بـ"Banjul Charter" مزيجاً من الحقوق التي لها علاقة باللاجئين والنازحين وطالبي اللجوء، حيث تخول المادة 12 منه الحق للأفراد بطلب اللجوء والحصول عليه بما يتلاءم مع القوانين الداخلية لدول اللجوء والمعاهدات الدولية ذات الصلة، ويعزو البعض ذلك إلى أن إفريقيا عانت طوال الأربعين سنة التي تلت الحرب العالمية الثانية من تحركات ضخمة للاجئين.

كما أنشأ الميثاق المذكور اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب "African Commission on Human and People's Rights" التي تخوّل الفرد أو المجموعة التي انتهكت حقوقها اللجوء إلى اللجنة.

وعلى الرغم من أنَّ صلاحية النظر بالشكوى تتطلب توافر شروط معينة إلا أنها تشكل ضمانة للاجئين ولطالبي اللجوء، باعتبار أنّ اللجنة لا تكتفي بالميثاق الإفريقي، إنما تأخذ بعين الاعتبار مجمل القوانين التي لها علاقة بحقوق الإنسان والشعوب كميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيرها من الاتفاقات الدولية أو الإقليمية الملزمة.

أما على الصعيد العربي، فتجدر الإشارة إلى العامل المشترك الذي يجمع الدول العربية، وهو التردّد دوماً في التصديق على معظم المعاهدات الدولية التي ترعى حقوق الإنسان بشكل عام، أو التحفظ عليها، وتلك التي ترعى اللاجئ بشكل خاص – والتي قد يستفيد منها اللاجئ الفلسطيني – إما بحجة الطابع السياسي الذي يغلب على القضية الفلسطينية، وإما بحجة الحفاظ على الخصوصية العربية، بحيث لم يعد يعرف على وجه الدقة مدى نفاذ المواثيق الإقليمية العربية، ومدى معرفة المواطن العربي بهذه المعاهدات الإقليمية، الأمر الذي مقتضاه دعوة جامعة الدول العربية إلى لعب دور في هذا المجال، وذلك لجهة توعية المواطن بشكل عام – واللاجئ في الدول العربية بشكل خاص – بحقوقه والآليات التي يستمد منها الحماية في حال وجودها.

وإلى جانب المعاهدات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان تقوم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالدور الأساسي في تأمين الحماية الدولية للاجئين.

ثالثاً: المفوضية وحماية اللاجئ:

إنَّ الهدف الأساسي من وراء إنشاء مكتب المندوب السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هو تأمين الحماية الدولية – تحت رعاية الأمم المتحدة – للاجئين الذين تشملهم أحكام النظام الأساسي للمفوضية، والتماس حلول دائمة لمشاكلهم بمساعدة الحكومات، وتسهيل عودة هؤلاء إلى أوضاعهم بمحض اختيارهم أو استيعابهم في دول جديدة[214].

وما يميّز نظام الحماية المقرر من قبل المفوضية أنه عالمي التطبيق، ويعتّد به في جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، سواء انضمت إلى اتفاقية 1951 أو لم تنضم، باعتبار أنّ إنشاء المفوضية قد تمّ استناداً للمادة 22 من ميثاق الأمم المتحدة التي تخول الجمعية العامة إنشاء فروع ثانوية "subsidary organs" لمساعدتها في القيام بوظائفها، ذلك أن القرارات الصادرة استناداً للمادة المذكورة تنتج مفاعيل قانونية تجاه كل الدول الأعضاء وتعرف بالقرارات المؤسساتية "Institutional resolutions"[215].

وأكثر من ذلك فان تعريف اللاجئ الوارد في نظام المفوضية صالح للتطبيق في جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، في حين أنّ التعريف الوارد في اتفاقية 1951 أو بروتوكول 1967 يطبق في الدول الأطراف فقط.

كما أنّ من يستوفي معايير النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين يكون مؤهلاً لنيل حماية الأمم المتحدة التي يوفرها المفوض السامي، بصرف النظر عما إذا كان في بلد طرف في اتفاقية 1951 أو بروتوكول 1967 أو لم يكن، أو كان البلد المضيف له قد اعترف به كلاجئ وفقاً للاتفاقية المذكورة أو لم يعترف، حيث أنه يكون لاجئاً مشمولاً بولاية المفوّض السامي.

ساهمت المفوضية في التوسيع من إطار حماية اللاجئ، بحيث لم تعد تقتصر هذه الحماية على اللاجئ النظامي "statuory refugee" – أي الذي ينطبق عليه التعريف القانوني للاجئ – بل صارت تطاول مجموعات أكبر، مستندة في ذلك إلى قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، التي خوّلت فيها المفوض السامي هذا التوسع، وتقديم المساعدات لمجموعات من اللاجئين غالباً ما عرفت بالقرارات الجغرافية "Geographical resolutions"[216]، باعتبار أنه يقتضي على المفوض

---

[214] النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، قصر الأمم، سويسرا، جنيف، ص 7.

[215] Cf. Castaneda, quoted in: Hartling P., op. cit., p. 7: (Les résolutions qui établissent des organes subsidaires produisent des effets légaux à l'égard de tous les etats membres).

[216] Cf. Jaeger, quoted in: Hartling P., op. cit., p. 12.

السامي – بموجب نظام المفوضية – الامتثال للتوجيهات التي يتلقاها من الجمعية العامة أو من المجلس الاقتصادي والاجتماعي "Economic and Social Council - ECOSOC" وله أن يتولى أية مهام إضافية تقرّر الجمعية العامة تكليفه بها.

ولكن هذا لا يعني أنّ الحماية التي تقدمها المفوضية إلى هذه المجموعات كفيلة بأن تطلق على كل منهم صفة اللاجئ، لكنه أثبت التعريف الفردي للاجئ "Individualistic definition" بأنه ليس له طابع عملي لا سيما في دول العالم الثالث، وبأن الهدف الأساسي من الحماية التي تقوم بها المفوضية هي منع اللاجئين من أن يصبحوا عبئاً على المجتمع الدولي، ولصدّ تدّفقهم إلى الدول المتقدمة.

كما أجازت الجمعية العامة للمفوضية تقديم المساعدة والحماية للنازحين[217] "displaced persons" بالرغم من أن هذه الفئة لا تدخل ضمن إطار الحماية الدولية المقررة للاجئين بل تدخل، مبدئياً، ضمن إطار القانون الداخلي.

الا أنَّ العمل الدولي لصالح النازحين قد اتّسم بالانتقائية "selective" واستخدم، أحياناً لأغراض لا تنسجم مع مفاهيم حقوق الإنسان، كالحؤول دون ممارسة النازحين لحقّهم في طلب اللجوء في الخارج، الأمر الذي يمثل خرقاً لحقهم في التنقل[218].

ومما لا شك فيه أنَّ قيام المفوضية بتقديم الحماية لفئات واسعة من اللاجئين ساهم في تطوير مفهوم اللاجئ، إلا أن توافر الإرادة السياسية للدول يُعدّ شرطاً ضرورياً في إنجاح عمل المفوضية إذ إن قيام بعض الدول بالتضييق من نطاق مفهوم اللاجئ[219] أو فرض قيود على حدودها لمحاولة تقليص عدد اللاجئين الوافدين إليها، واستعمال كلمة "نازح" أو عبارة "مهاجر غير شرعي" أو "مهاجر اقتصادي" قد أثّر سلباً على تطور قضية اللاجئين.

وعلى الرغم من هذه الممارسات، فإن اللاجئ يُعدّ مشمولاً بحماية القانون الدولي العام الذي

---

[217] أدخلت كلمة "النازحين" في أدبيات الأمم المتحدة منذ عام 1972.

[218] Chimni B. S., "The Refugee in International Law," p. 5.

[219] UN document A/AC. 96/SR 430, para 42 (1988), quoted in: Gill G., *The Refugee in Inernational Law*, p. 27:

فأستراليا مثلاً تؤيد دور المفوضية في حماية فئات كبيرة من الأشخاص الذين اضطروا إلى ترك أوطانهم ولكنها لا تؤيد إدراجهم جميعاً تحت خانة "اللاجئين" بغية عدم إفادتهم من الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية 1951، وتؤيدها في ذلك بعض الدول التي تعتبر أن منح الحماية في مثل هذه الحالات لا ينبع من الالتزامات الدولية بل يتعلق بالسياسات الوطنية للجوء، والتي يعود إلى الدولة أمر تقديرها، وأن قبول الأجانب نابع من الاعتبارات الإنسانية "Humanitarian reason".

يخوله الحصول على الحد الأدنى من المعاملة، ويوفر له التمتع ببعض الحقوق ولا يمكن للدول أن تتنصّل أو تنتهك التزاماتها الدولية، وإلا تعرضت لتبعة المسؤولية الدولية.

غير أنّ الدول تحاول، أحياناً، عبر ممارساتها استبدال وظيفة "الحماية القانونية" المطلوبة منها تجاه اللاجئ "بالعمل الإنساني" عبر تقديمها المساعدات المادية لهم، وذلك تهرباً من الالتزامات القانونية التي قد تفرض عليها تجاههم، في حين يمكن للاجئ الحصول على هذه المساعدات من خلال المفوضية التي تقدم لهم العناية الصحية وغيرها من الخدمات الاجتماعية، وذلك نظراً إلى ازدياد أعدادهم بشكل ملحوظ مع نهاية القرن العشرين.

وفي هذا المجال، يرى البعض أنه ينبغي على المفوضية التركيز على هدفها الأساسي وهو تقديم الحماية الدولية للاجئين من خلال التشجيع على العودة الإرادية "Voluntary Repatriation" أو من خلال الاندماج المحلي في بلد اللجوء "Local Integration in the country of asylum" أو إعادة التوطين في بلد ثالث "Resettlement to a third country"، ذلك أن اشتراك المفوضية في مجموعة كبيرة من الأنشطة الإنسانية أثّر على مهمتها الرئيسية المتمثلة بالدفاع عن حقوق اللاجئين.

إلا أنه، يلاحظ بأن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين غالباً ما رفضت أن تقبل بحق العودة الإنساني كنقطة انطلاق في عملها، إذ غالباً ما عكست الوثائق العائدة لها مسألة اعتبارها الدمج الخارجي أو إعادة التوطين للاجئ هو الحل الطبيعي، وهذا ما يشير إليه أول مفوض سام للمنظمة المذكور، فان هويفن جودهارت "Van Heuven Goedhart" من خلال تأكيده بأن إدراج العودة الطوعية من بين الحلول الدائمة في نظام عمل المفوضية لم يكن سوى نتيجة لتسوية في هذا الخصوص[220].

لا شك أنَّ توسع أنشطة المفوضية قد أثار جدلاً كبيراً، وبات من المؤكد أن المعضلات الحادة التي واجهتها المفوضية في عملها فرض عليها اتخاذ قرارات صعبة لم تتسم بالقبول العالمي[221]،

---

[220] Chimni B. S., *International Refugee Law*, p. 347.

[221] Human Rights Watch, Discussion paper, "Protection in the Decade of Voluntary Repatriation," N.Y., September 1996, quoted in:

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، **حالة اللاجئين في العالم "النزوح قسراً - برنامج عمل إنساني"** (القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1997-1998)، ص 81.

وعرّضها لانتقادات كثيرة، إلا أنّ ذلك لم يمنع البعض من وصفها بأنها تشكل "قمة مقياس الأداء في الأمم المتحدة، فهي تتّسم بالكفاءة وحسن الإدارة كما أنها هادفة ومنضبطة"[222].

يستفاد مما تقدم أن القانون الدولي العام يوفر للاجئ مركزاً قانونياً يخوله الحصول على الحماية، كما يضمن له مسألة احترام حقوقه استناداً لمبدأ "احترام حقوق الإنسان" بما فيها حرية التحرك والحق باللجوء والحق بالعودة إلى الديار ومبدأ عدم الطرد، ذلك أنّ القواعد الدولية التي ترعى حقوق الإنسان توفر حماية أوسع لمختلف فئات اللاجئين – كونها لا تقتصر فقط على اللاجئ الذي ينطبق عليه تعريف معاهدة 1951 – إنما تشمل كل اللاجئين بمن فيهم "اللاجئ الفلسطيني".

إنَّ مسألة حماية اللاجئ الفلسطيني تحتل موقعاً بارزاً في القانون الدولي العام، نظراً للإشكاليات التي يثيرها وضعه "كلاجئ"، وارتباط حل قضيته بحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، والحساسية المرتبطة بحق العودة إلى الديار – لا سيما لدى "إسرائيل" – والالتباس المرتبط بمدى خضوع هذا اللاجئ لمعاهدة 1951 – باعتبار أنه مشمول بأحكام الأونروا – يثار التساؤل عن دور كل من المعاهدة المذكورة والأونروا في حماية اللاجئ الفلسطيني وعن التعريف المعتمد لهذا اللاجئ.

رابعاً: اتفاقية 1951 واللاجئ الفلسطيني:

تأثّر الإطار القانوني للاجئ، بشكل عام، بالحرب الباردة وبحركات الهجرة لا سيما تلك التي حصلت في دول العالم الثالث، الأمر الذي انعكس على مؤسسة اللجوء ابتداءً من تعريف اللاجئ، وتحديد حقوقه وواجباته، وتحديد الآليات المطلوبة لحمايته وإيجاد الحلول اللازمة لمحنته.

وعلى الرغم من أن معاهدة 1951 تعتبر من الصكوك القانونية الدولية التي لاقت إقراراً واسع النطاق من قبل معظم الدول، إلا أنها لم تنجح في وضع الإطار القانوني الذي يعكس تعريفاً عالمياً للاجئ باعتبار أنها كانت وليدة للواقع الأوروبي الذي فرض نفسه آنذاك، وانعكاساً للظروف والأحداث التي حصلت بعد الحربين العالميتين والتي تسبّبت بموجات كبيرة من اللاجئين.

[222] المرجع نفسه.

ونظراً للتركيز الدولي على إعادة توطين أو دمج اللاجئين لا سيما خلال الحربين العالميتين، ارتأى المجتمع الدولي – ولا سيما الدول العربية – استثناء اللاجئين الفلسطينيين من اتفاقية 1951 ومن نطاق عمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في خطوة أرادت فيها الأسرة الدولية منح رعاية خاصة للاجئين الفلسطينيين، الأمر الذي يدفع إلى التساؤل عن أسباب استثناء اللاجئين الفلسطينيين من نظام الحماية القانونية المخصص للاجئين.

يطرح موضوع استثناء اللاجئين الفلسطينيين من أحكام اتفاقية 1951 جدلاً كبيراً، ولا بد من أجل معرفة أسباب هذا الاستثناء التطرق لبعض الجوانب التي أحاطت بالاتفاقية المذكورة، ولا سيما للأعمال التحضيرية[223] التي سبقت إقرارها، حيث ارتأت الأسرة الدولية – ولا سيما الدول العربية – أن يكون للاجئين الفلسطينيين اهتمام خاص من قبل الأمم المتحدة وضمن مسؤولياتها، وذلك بهدف عدم دمجهم مع باقي الفئات الأخرى من اللاجئين خوفاً من تهميش قضيتهم والتأثير سلباً على حقهم بالعودة إلى ديارهم[224].

وقد اعتبر المشاركون آنذاك أن قضية اللاجئين الفلسطينيين لا تتشابه مع قضايا اللاجئين في العالم، ذلك أن الأمم المتحدة مسؤولة مباشرة عن حدوث أزمتهم نتيجة لقرار التقسيم الذي سبق أن صدر عن الجمعية العامة[225] عام 1947.

وعلى الرغم من أن البعض رأى عدم ضرورة إدراج بند صريح يستثني اللاجئين الفلسطينيين من أحكام معاهدة 1951، أو من نطاق عمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، باعتبار أنَّ تعريف اللاجئ الوارد فيهما لا ينطبق أصلاً على اللاجئ الفلسطيني، إلا أنّ لبنان ومصر والمملكة العربية السعودية قد تقدموا خلال اجتماعات اللجان التحضيرية – التي انعقدت في الفترة 14-1950/8/25 – باقتراح يرمي إلى استثناء اللاجئين الخاضعين لصلاحية هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة من إطار عمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[226].

كما لعبت مسألة تمويل المساعدات المخصصة للاجئين الفلسطينيين دوراً رئيسياً في توجيه

---

[223] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 57:
تشكل الأعمال التحضيرية "Travaux preparatoires" للمعاهدة وسيلة إضافية في عملية تفسير بنود المعاهدة وذلك استناداً للمادة 32 من معاهدة فيينا المتعلقة بقانون المعاهدات (1969/5/23) والتي دخلت حيز التنفيذ في 1980/1/27.

[224] *Ibid.*, p. 66.

[225] *Ibid.*, p. 62.

[226] Cf. summ rec of the 2nd mtg. UN. Doc. A, L. Takkenberg and Tahbaz, quoted in: *Ibid.*, pp. 65 -66.

المناقشات، حيث عارضت الدول العربية تحمل عبء هؤلاء اللاجئين، وطالبت بأن تتحمل الدول التي دعمت تقسيم فلسطين التكلفة المالية لهذه المساعدات[227].

وانطلاقاً من هذه الاعتبارات، تم إدراج الفقرة 1 من البند "د" (Article 1 D) في معاهدة 1951 التي تنص على أن "لا تسري هذه الاتفاقية على الأشخاص الذين يتلقون حالياً الحماية أو المساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين".

إنَّ البند "د" المذكور لا يشير صراحة إلى اللاجئين الفلسطينيين، مع أنه يتضح من خلال الاطلاع على تاريخ وضع النص بأن اللاجئين المذكورين هم الفئة الوحيدة المعنية بهذا البند[228]، وعلى هذا الأساس تم التعامل مع اللاجئين الفلسطينيين على أنهم غير مؤهلين للاستفادة من نظام الحماية الذي يوفره القانون الدولي للجوء المتمثل بصورة أساسية باتفاقية 1951 والبروتوكول العائد لعام 1967.

وتثبت الأعمال التحضيرية لمعاهدة 1951 أنه تم إدراج البند "د" خصيصاً للاجئين الفلسطينيين، حيث أرادت كل من الدول العربية والدول الغربية استبعادهم من نطاق المعاهدة المذكورة ما دامت الأمم المتحدة مستمرة في تقديم المساعدات لهم وذلك بهدف تحرير الدول المضيفة لهم من المسؤولية المباشرة تجاههم[229].

وعلى الرغم من هذا الاستثناء، فإن معظم الدول العربية لم تنضمّ إلى اتفاقية 1951، حيث شكلت مسألة الانضمام بالنسبة لها موضوعاً محرماً "Taboo"[230] وذلك اقتناعاً منها بأن اللاجئين الفلسطينيين يتميزون عن باقي اللاجئين في العالم باعتبار أنَّ قضيتهم ترتكز على قضية "العودة

[227] UNRWA, Annual report, 1991-1992, GAOR, 47th session, quoted, in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*., p. 66.

إن الدول العربية تساهم بصورة هامشية في موازنة الأونروا، حيث بلغت هذه المساهمة عام 1991 على سبيل المثال 1.35% أي 4.2 مليون دولار، إلا أنه ساهمت المملكة العربية السعودية عام 1994 بحوالي 20 مليون دولار خصصت للبرامج التي قامت بها الأونروا في قطاعي غزة والضفة الغربية.

[228] Akram S., "Reinterpreting Palestinian Refugee rights under Int. Law," Aruri N. (Editor), *Palestinian Refugees, the Right of Return* (London Sterling, Virginéa: Pluto Press, 2001), p. 168.

[229] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 90.

[230] El Quali (A), "Les Réfugiés Palestiniens dans le Monde Arabe – Faible Adhésion des Etats aux Conventions Internationales," dans: *La Documentation Française*, Problèmes Politiques et Sociaux, no. 815, 29/1/1999, Français, Xavier Trégan, La Question des Réfugiés Palestiniens au Proche - Orient, p. 33.

إلى الوطن" في حين أن معاهدة 1951 تنظر إلى مفهوم اللجوء على أنه قضية عدم إبعاد[231] وإعادة توطين؛ فبينما يكون اللاجئ بشكل عام قادراً على العودة إلى دياره إلا أنه يمتنع عن ذلك بسبب خوفه من التعرض للاضطهاد، فإنّ اللاجئ الفلسطيني يرغب بممارسة حقه بالعودة، إلا أن "إسرائيل" تمنعه من تحقيق هذا الأمر فيما عدا بعض الحالات الاستثنائية التي تمت ضمن إطار جمع شمل العائلات.

ساعد في انتشار هذه النظرة إلى القانون الدولي للجوء تركيز المجتمع الدولي ولا سيما بعد الحرب العالمية الثانية على دمج اللاجئين في الأماكن التي لجأوا إليها[232]، والحملة التي شنّتها "إسرائيل" من أجل إقناع العالم بأنه ليس هناك ما يبرر إعادة اللاجئين الفلسطينيين.

ونظراً لتركيز معاهدة 1951 على حقوق اللاجئين وواجباتهم في الدول المضيفة وعدم ذكرها لحق العودة إلا بصورة سلبية، وذلك في المادة 33 منها، التي تحظر الإبعاد، رفض العرب إخضاع اللاجئين الفلسطينيين إلى معاهدة 1951، حيث لم تشكل مسألة الحماية ضد الإبعاد قضية أساسية بالنسبة للفلسطينيين إذ سمحت لهم الدول المضيفة بالبقاء، مبدئياً، على أقاليمها.

وإزاء هذا الأمر، اعتبر المندوب السعودي حينها أنه يقتضي منح اللاجئين الفلسطينيين وضعاً خاصاً مستقلاً عن غيرهم من اللاجئين، وذلك لحين إيجاد حل ملائم للصراع العربي – الإسرائيلي[233]، وإدراج بند خاص يستثني اللاجئين الفلسطينيين من إطار هذه المعاهدة.

ومن أجل ضمان حصول اللاجئين الفلسطينيين على الحماية أو المساعدة المستمرة اقترح المندوب المصري آنذاك إدراج بند يتضمن إفادتهم من أحكام معاهدة 1951 بصورة آلية في حال توقفت الأمم المتحدة عن تقديم المساعدة لهم[234]، وتم تبني هذا الاقتراح حيث أدرج في الفقرة 2 من البند "د" التي تنص على ما يلي: "إذا ما توقفت لأي سبب مثل هذه الحماية أو المساعدة ودون أن يكون وضع هؤلاء الأشخاص قد سوى نهائياً وفقاً لقرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالموضوع فإنهم يستفيدون حتماً من أحكام هذه الاتفاقية".

يستفاد مما تقدم أن الدول العربية هدفت من خلال إضافة أحكام البند "د" إلى اتفاقية 1951

---

231 Radley K., "The Palestinian Refugees – The Right to Return in Int. Law," *American, Journal of International Law*, July 1998, vol. 72, (RSP documentation Centre –Oxford), p. 611.

232 *Ibid.*

233 GAOR, 5th session, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 62.

234 14 votes to 2, with 5 abstentions, sum, rec of the 29th mtg, 19/7/1951, quoted in: *Ibid.*, p. 65.

إخراج اللاجئين الفلسطينيين من أحكام الاتفاقية المذكورة بصورة مؤقتة[235].

وعلى الرغم من أن البند "د" يعتبر بنداً من بنود الاستبعاد "exclusion clause"[236]، إلا أنه يقتضي تفسيره بما يتوافق مع قواعد تفسير المعاهدات المنصوص عليها في المادة 32 من معاهدة فيينا "Vienna Convention"[237]، منعاً لأي تفسير خاطئ لا يتلاءم مع مصلحة اللاجئين المعنيين بهذا الاستبعاد، وذلك من خلال الرجوع إلى الأعمال التحضيرية، وإلى الظروف التي رافقت وضع المعاهدة التي تبين أن المشاركين كانوا قد عبّروا عن أملهم بأن تشكل الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين نموذجاً يحتذى به، يتعدى نطاقه التعاقدي ليصبح قدوة لكافة الأمم في منح المعاملة التي تنص عليها الاتفاقية وبقدر الإمكان إلى اللاجئين المقيمين على أراضيها والذين لا تشملهم أحكامها.

يستفاد مما تقدم أنّ اتفاقية 1951 يقتضي أن تشكل نموذجاً يحتذى به في معاملة مختلف فئات اللاجئين، بمن فيهم الذين لا تشملهم أحكام هذه الاتفاقية كاللاجئين الفلسطينيين الذين يتلقون المساعدة من الأونروا، مع التحفظ على عمليتي الدمج وإعادة التوطين اللتين تتعارضان مع حقوق الشعب الفلسطيني.

وإذا ما توقفت هذه المساعدة أو الحماية لسبب من الأسباب فإن اللاجئين المعنيين بالبند "د" ومن بينهم اللاجئين الفلسطينيين – يستفيدون بصورة آلية "ipso facto" من نطاق معاهدة 1951، وبالتالي فإنهم يعتبرون لاجئين بمقتضى القانون "convention refugees"[238]، إلا أنه يقتضي تفسير هذه الاستفادة بصورة ضيقة باعتبار أن البند المذكور قد ربط حل قضية اللاجئين غير المعنيين بمعاهدة 1951 وبمن فيهم اللاجئين الفلسطينيين – بمسألة تسوية قضيتهم وفقاً لقرارات الشرعية الدولية، وليس بالحلول التي تطرحها هذه المعاهدة لقضايا سائر اللاجئين.

ولذلك يصبح من الملائم، برأي البعض اعتبار البند "د" المشار إليه، شرطاً معلقاً "suspended

---

235 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 93.

236 UNHCR, Handbook. quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 92.

237 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 91-92: Art 32 of Vienna Conv. Recourse may be had to supplementary means of interpretation, including Conv. including the preparatory work of conv. including the treaty and the circumstances of its conclusion, in order to confirm the meaning resulting from the application of art 31, or to determine the meaning when the interpretation according to article 31: (a) leaves the meaning ambiguous or obscure or (b) leads to a result which is manifestly absurd or unreasonable.

238 *Ibid.*, p. 93.

"clause" أكثر منه بند استبعاد[239]، الأمر الذي يدفع إلى التساؤل عن مدى تطبيق معاهدة 1951 على مختلف فئات اللاجئين[240] الذين يتوقفون عن الحصول على مساعدة أو حماية إحدى الهيئات أو الوكالات التابعة للأمم المتحدة.

وفي هذا المجال تعتبر الأونروا المنظمة الوحيدة التي كانت قائمة بتاريخ توقيع الاتفاقية، إذ إنّ المنظمة الدولية للاجئين غير معنية بالبند "د" باعتبار أنها كانت قد توقفت عن العمل، كما أنّ وكالة الأمم المتحدة لإعادة تعمير كوريا[241] "United Nations Korean Reconstruction Agency" ليست مشمولة بالبند المذكور ذلك أنّ اللاجئين الكوريين اعتبروا حينها من المواطنين[242].

وفي هذا المجال، أكدت المحكمة الفيدرالية الإدارية الألمانية "German Federal Administrative Court" في قرارها المؤرخ في 1991/6/4 أنه تم إدراج البند "د" المذكور خصيصاً للاجئين الذين وضعت لهم الأمم المتحدة أحكاماً خاصة، كالذين فقدوا ديارهم ووسائل كسب معيشتهم بسبب الصراع العربي – الإسرائيلي عام 1948-1949، وذلك بغض النظر إذا ما كانوا يعتبرون لاجئين وفقاً للتعريف الوارد في المادة 1 من اتفاقية 1951[243].

كما أشارت المحكمة المذكورة إلى أنَّ الفقرة 1 من البند "د" تعتبر بند استبعاد، في حين أنّ الفقرة 2 من البند المذكور تعتبر بند شمول، وبمعنى آخر إذا ما توقفت الأونروا لسبب من الأسباب عن تقديم الحماية أو المساعدة للاجئين الفلسطينيين فإن هؤلاء يعتبرون مشمولين حكماً بإطار اتفاقية 1951[244].

---

[239] Grahl-Madsen, 1966, quoted in: *Ibid*., p. 93.

[240] *Ibid*., p. 96:

إن المنظمات أو الوكالات التابعة للأمم المتحدة الموجودة بتاريخ 1951/7/28 (تاريخ توقيع الاتفاقية) هي المشمولة بالبند "د" من المعاهدة حيث يعتبر كل من مادسن وهاثواي بأن المقصود بكلمة "حالياً" الواردة في البند المذكور تاريخ توقيع الاتفاقية وليس تاريخ تصديقها أو دخولها حيز التنفيذ أو تاريخ تطبيقها على قضية معينة، باعتبار أن منظمي الاتفاقية هدفوا في الواقع إلى وضع تدابير خاصة بمجموعات معينة من اللاجئين الموجودة آنذاك، والدليل على ذلك التحديد الزمني الذي كان وارداً في المادة 1 من المعاهدة (الأحداث التي حصلت قبل 1951/1/1)، في حين اعتبر ممثل المملكة المتحدة بأن المقصود بكلمة "حالياً" تاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ).

[241] تأسست "UNKRA" عام 1950 بقرار الجمعية العامة رقم 410 تاريخ 1950/12/1 في:
Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 97.

[242] Grahl-Madsen, 1966, Hathaway 1991, quoted in: *Ibid*., p. 97.

[243] Bundesverwaltungsgericht, Urteil, 1991 (Federal Administrative Court, decision of 4/6/1991), quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 93-94.

[244] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 90 -122.

إن دليل الإجراءات الذي وضعته المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لا يأخذ بعين الاعتبار بند الشمول الإضافي "*additional* inclusion clause" الوارد في الفقرة 2 من البند "د"، بل يصنفه على أنه بند استبعاد فقط "exclusion clause".

يمتاز الوضع القانوني للاجئ الفلسطيني عن سائر اللاجئين بالتعقيد، نظراً لتعدد مصادر الحماية التي يخضع لها بسبب استثنائه من نظام الحماية التقليدي، ولتشابكها أحياناً أخرى لارتباط هذه الحماية بالنظام القانوني المطبق على الفلسطينيين في دول اللجوء، وبالخدمات التي تقدمها له الأونروا، وبمعاهدة 1951 – في الدول الواقعة خارج نطاق عمل الأونروا – وبمواثيق حقوق الإنسان وقرارات الشرعية الدولية ومبادئ القانون الدولي العام والقواعد الآمرة ذات الصلة.

وعلى الرغم من أنّ اللاجئين الفلسطينيين قد تم استثناؤهم من نظام الحماية الدولي الخاص المكرس باتفاقية 1951، ومن نظام عمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومن معاهدة 1954 المتعلقة بعديمي الجنسية، إلا أنّ بعض القانونيين ولا سيما تاكنبرج "Takkenberg" يرى أنّ هذا الاستثناء يطبق فقط في مناطق عمل الأونروا، وبالتالي فإن للمفوضية المذكورة صلاحية للتدخل من أجل حماية بعض اللاجئين الفلسطينيين في الدول التي تقع خارج نطاق الأونروا كما حصل مع الذين طردوا من ليبيا عام 1995 أو الذين كانوا موجودين في الكويت[245].

إلا أن هذا الطرح – وفي حال حصوله في بعض الدول الواقعة خارج نطاق الأونروا والمنضمة إلى اتفاقية 1951 – فإنه ينبغي تفسيره بصورة ضيقة ومحدودة جداً باعتبار أنه يتعارض مع حق الشعب الفلسطيني بالعودة وتقرير المصير.

ونظراً لتعدد الأوضاع القانونية التي يخضع لها اللاجئ الفلسطيني وتشتّته في دول اللجوء، سواء تلك الواقعة ضمن نطاق عمل الأونروا، أو تلك الواقعة ضمن نطاق معاهدة 1951 فإن حاجة اللاجئ الفلسطيني للحماية تزداد، لا سيما في ظل حرمانه من الحماية الوطنية منذ أكثر من نصف قرن.

وعلى الرغم من أنّ موضوع خضوع أو استثناء اللاجئين الفلسطينيين من معاهدة 1951 يحمل جدلاً كبيراً، إلا أنّ البعض يرى أن هذا الاستثناء يعتبر خطوة إيجابية باعتبار أنّ تصنيف الفلسطينيين تحت خانة باقي اللاجئين من شأنه أن يحرمهم من حق العودة، في حين أن إخضاعهم

[245] Shiblak A., "Palestinian Refugee Communities in Europe," an overview Workshop, 5-6 /5 /2000, University of Oxford, (RSP documentation Centre - QP/Q60 Conf. EVR - 2000), p. 4.

لصلاحية الأونروا من شأنه ضمان عودتهم إلى الديار، لا سيما أن قرار[246] إنشاء الأونروا قد أشار إلى البند 11 من القرار 194 المتعلق بحق العودة[247].

وتكمن أهمية الأونروا بأنها أصبحت تشكل تجسيداً واعترافاً بالطابع العالمي للقضية الفلسطينية، وبرهاناً مستمراً على رفض "إسرائيل" تطبيق حق اللاجئين بالعودة إلى ديارهم، وذلك إلى جانب مساهمتها في تخفيف العبء المالي عن الدول المضيفة[248].

إلا أنَّ الخوف من وضع اللاجئين الفلسطينيين تحت خانة باقي اللاجئين مبرر باعتبار أن هذا الأمر قد ينفي حقهم بالعودة ويتناقض مع حق الشعب الفلسطيني بتقرير المصير، إذ إنّ القواعد الدولية التي ترعى اللجوء – ولا سيما تلك المنصوص عليها في معاهدة 1951 لا ترتكز على العودة الطوعية "Voluntary repatriation"، كأحد الحلول المفضلة لقضايا اللاجئين.

وفي ظل حرمان اللاجئين الفلسطينيين من الحماية الوطنية التي يتمتع بها المواطن عادة، ومساهمة الأمم المتحدة في إحداث أزمة اللاجئين المذكورين وإخضاعهم لصلاحيات الأونروا يثار التساؤل عن دور هذه الأخيرة في حمايتهم.

1. الأونروا:

أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة وكالة الأونروا بموجب القرار رقم 302 الصادر عنها عام 1949، بعد خمسة أيام من إنشاء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[249]، إلا أنها لم تباشر عملها إلا في أيار/ مايو 1950، وذلك لتأمين المساعدات الطارئة للاجئين الفلسطينيين من ملجأ، غذاء

---

246 quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 305.
إن القرار رقم 302 الذي أنشأ الأونروا لم يتضمن أحكاماً تتعلق بالنطاق الجغرافي لعملها والأشخاص المشمولين برعايتها، الأمر الذي دفع مفوضية الأمم المتحدة إلى طلب بعض التوضيحات في هذا المجال، إلا أن الأونروا لم تكن قادرة حينها على تقديم إيضاحات واضحة لا سيما وأنه تم تعديل نطاق عملها الجغرافي، إلا أنه عندما أعلن المفوض السامي لشؤون اللاجئين عن رغبته بزيارة المخيمات في لبنان، أثيرت بعض التحفظات على هذه الزيارة أبرزها من الصحافة التي أكدت بأن الرعاية المادية للاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط هي من ضمن الصلاحية الحصرية للأونروا، وأن مهمة حماية مصالح اللاجئين لا سيما التعويض عليهم وتمكينهم من العودة هي من اهتمام لجنة التوفيق الفلسطينية التي كان قد أنشأها القرار رقم 194، وأن صلاحية المفوضية لا تمتد إلى اللاجئين الفلسطينيين.

247 Rabah R., Palestinian Refugees and Displaced & the Final Status Negotiations Arab Progress House, Beirut, Lebanon, 1996, (RSP Documentation Centre - Oxford), p. 10.

248 Besson Y., "UNRWA and its Role in Lebanon," *Journal of Refugees Studies*, vol. 10, no. 3, 1997, pp. 335, 348.

249 quoted in: *Ibid.*, p. 335: The General Assembly first established the United Relief for Palestine Refugees (Res. no. 212, 19/11/1948) before establishing the UNRWA.

وخدمات صحية أساسية... على اعتبار أنّ أزمة اللاجئين الفلسطينيين ستكون قضية عابرة.

إلا أن استمرار أزمة اللاجئين الفلسطينيين طوال هذه المدة قد انعكس على نوعية الخدمات التي تقدمها الأونروا للاجئين، لتشمل لاحقاً التعليم وبرامج التنمية وغيرها من المجالات الرامية إلى الاستثمار في التنمية البشرية "Human development" وفي الرأسمال الإنساني "Human Capital" اللذين حققا نجاحاً ملفتاً على صعيد إنجازات المنظمة[250].

ولم تكتف الأونروا طوال أكثر من نصف قرن بتخفيف معاناة اللاجئين الفلسطينيين ووضع الأسس الرامية إلى تكريس مساهمتهم في الاقتصاد المحلي، إنما شكّلت طرفاً داعماً لعملية السلام بحيث أصبح لوجودها معنى رمزي بالنسبة للاجئين لما تمثله من انعكاس للدعم الدولي تجاه قضيتهم[251].

وقد شكل إنشاء وكالة خاصة تعنى بشؤون اللاجئين الفلسطينيين، الأونروا، من قبل الأمم المتحدة تكريساً للطبيعة المتميزة للقضية الفلسطينية، نظراً لما تثيره مسألة الاعتراف بالفلسطينيين على أنهم لاجئين من إشكاليات[252]، نظراً لارتباط قضيتهم بحق تقرير المصير، وقد حرصت الدول العربية المضيفة على استقبالهم انطلاقاً من مبدأ التعاطف والتضامن معهم، وحافظت على هويتهم الفلسطينية، ورفضت كل المحاولات الرامية إلى منحهم حقوق المواطن لديها – باستثناء الأردن وبعض الحالات في دول أخرى – على أن تقوم الأونروا بتحمل المسؤوليات الإنسانية تجاههم.

وتتمثل أهداف الأونروا[253] بالعمل على "تنفيذ برامج الإغاثة بالتعاون مع الحكومات المضيفة للاجئين والعمل حسب توصيات البعثة الاقتصادية والتشاور مع الحكومات المضيفة لإيجاد العون اللازم للاجئين في حال توافر الإمكانيات عند هذه الوكالة..."[254].

---

[250] Brisson L., Director of Operations, Representative of the Commissioner - General of UNRWA, "The Role of UNRWA in Providing Education, Health End Relief and Social Services to Palestine Refugees," International Conference on Palestine Refugees, UNESCO, Paris, 26-27/4/2000, U.N., N.Y., pp. 52 - 53.

[251] Ibid., p. 53.

[252] Assistance to Palestinian Refugees in the Middle East, Project Identification and preparatory Study, Prepared by the Refugee Studies Programmes, for the Office for Int. Services on behalf of the Commission of the European Communities Occupied Territories Unit, 14/2/1993, (RSP documentation Centre – Oxford), p. 4.

[253] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 29: "a. To carry out in collaboration with local governments the direct relief and works programmes as recommended by the Economic Survey Mission.
b. To consult with the interested Near Eastern Governments concerning measures to be taken by them preparatory to the time when International assistance for relief and works projects is no longer available".

[254] محمد عبد الحميد محمد سيف، حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض في ضوء أحكام القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، جامعة الدول العربية، قسم الدراسات القانونية، 2000، ص 96.

ونظراً لكون الأونروا أُنشئت – استناداً للمادة 22 من ميثاق الأمم المتحدة – كجهاز تابع للأمم المتحدة فإن صلاحياتها ومهامها لم تحدد بشكل واضح ودقيق – بخلاف غيرها من المنظمات الدولية المنبثقة عن إحدى المعاهدات[255] – ولا سيما مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين – الأمر الذي منح الجمعية العامة سلطة تعديل مهامها[256] بما يتلاءم مع الحاجات المتغيرة للاجئين الفلسطينيين[257].

وبما أن الترويج والتشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية هي من المهام الأساسية للأمم المتحدة، فإنه ليس من المستغرب أن تقوم الأونروا بمهمات جديدة تدخل ضمن هذا الإطار من أجل تأمين سلامة وأمن اللاجئين الفلسطينيين وضمان حقوقهم لا سيما في الأراضي الواقعة تحت الاحتلال الإسرائيلي[258].

وبالاستناد إلى أن معظم الخدمات التي تقدمها الأونروا تدخل في إطار "المساعدة" حيث لم تخصصها الجمعية العامة بصلاحية تقديم الحماية للاجئين الفلسطينيين، إلا أنّ ذلك لم يمنعها طوال الخمسين سنة المنصرمة من تطوير بعض المبادرات الرامية إلى تعزيز حماية اللاجئين الفلسطينيين، حيث ساهمت في تأمين بعض الحقوق الأساسية لهم، ولا سيما من خلال العمليات الطارئة "Emergency Operation" التي قدمتها لمئات الألوف من اللاجئين الفلسطينيين، الأمر الذي أثار التساؤل حول مدى تكريس دورها صراحة في مجال حماية اللاجئين[259].

وفي هذا المجال، يذكر أن المفوض العام للأونروا كان قد وضع – استناداً لقرار مجلس الأمن رقم 1990/681 – خطة قانونية "Legal Aid Scheme" تهدف إلى مساعدة الفلسطينيين في الأراضي المحتلة ومراقبة أوضاعهم تحت الاحتلال، الأمر الذي جعل من الأونروا – استناداً لهذا

---

[255] Memorandum of former UNRWA legal adviser, S, Sinha, on the organization's *mandate*, dated 25 August 1988, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 292.

[256] Takkenberg L., The Protection of the Palestine Refugees in the Territories Occupied by Israel, IJRL, Colloquim 1991, p. 11: "for example, only three weeks after the Comay – Michelmore Agreements came into force, the General Assembly in Res. 2252 (ESV) endorsed... the efforts of the Commissioner - General to... provide... humanitarian assistance... as a temporary measure, to other persons in the area who are at present displaced and are in serious need of immediate assistance...".

[257] Note on UNRWA's mandate, 22/4/1988, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 292.

[258] Takkenberg L., The Protection of the Palestine Refugees in the Territories Occupied by Israel, p. 11.

[259] Memo by former legal Adviser, S. Sinha, dated 21/6/1986, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees In International Law*, p. 301.

القرار – المراقب الرسمي لتطبيق معاهدة جنيف الرابعة باعتبار أنها المرة الأولى التي تخول فيها مراقبة أوضاع الفلسطينيين "UN's eyes and ears"[260].

وإذا كان المجتمع الدولي قد دعم مبادرات الأونروا الرامية إلى حماية اللاجئين الفلسطينيين إلا أنه فشل في استصدار قرارات عن مجلس الأمن ترمي إلى إرسال قوة دولية إلى الأراضي المحتلة ذلك أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت قد طلبت – في مقابل إطلاق عملية السلام في مدريد – من مجلس الأمن تعليق نشاطاته فيما خص القضية الفلسطينية وعدم إصدار أي قرار أو طرح أية آلية تتعلق بالقضية المذكورة[261].

وكانت الانتفاضة الأولى عام 1987 قد شكلت مناسبة للأونروا لتقوم خلالها بمبادرات جديدة تعزز دورها في حماية اللاجئين، كإطلاقها لبرنامج المساعدة والحماية "Programme of General Assistance and Protection" الذي يوفر موظفين دوليين "International Refugee Affairs Officers" مهمتهم مساعدة ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، وإيصال قضاياهم إلى جهة دولية، الأمر الذي يساهم بتذكير العسكريين الإسرائيليين بأن انتهاكاتهم ليست محجوبة عن العالم الخارجي[262]، وقد دفع نجاح هذا البرنامج مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى تطبيقه في يوغسلافيا السابقة واعتماده من قبل العديد من المنظمات الإنسانية الناشطة بالعمل الإنساني[263].

وفي هذا السياق أكد الامين العام للأمم المتحدة بتقريره الذي رفعه بتاريخ 1988/1/21 إلى مجلس الأمن – على إثر تبني المجلس المذكور بعد اندلاع الانتفاضة الأولى للقرار رقم 605 تاريخ 1987/12/22 المتعلق بإدانة الانتهاكات الإسرائيلية للشعب الفلسطيني في المناطق المحتلة ومطالبة "إسرائيل" الالتزام بمعاهدة جنيف الرابعة – أنه يمكن للأونروا أن تقوم بدور اضافي من أجل تأمين سلامة وحماية المدنيين الفلسطينيين في الأراضي المحتلة نظراً لكونها تعتبر مصدراً موثوقاً من اللاجئين، وقد استشهد لهذه الغاية بالبرنامج الذي كانت الأونروا قد أطلقته واستعانت من خلاله بموظفين دوليين لما شكله من ميزة أساسية في مسار عملها ومحاولة ناجحة للتأقلم مع الحاجات

---

[260] Cf. Schiff, 1995, 269, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 298.

[261] US Letter of Assurance to the Palestinians, 18/10/1991, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 299.

[262] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 302.

[263] Wijewardane/ Mc. Gill interview, quoted in: *Ibid.*, p. 303.

المتغيرة للاجئين.

إلا أنّ "إسرائيل" كانت قد اعترضت على الدور الجديد للأونروا، بحجة أنه يخرج عن نطاق اتفاق كوماي – ميشيلمور "Comay - Michelmore Agreement" الموقع بينهما عام 1967، الأمر الذي دفعها إلى عدم التعاون معها[264].

وبالرغم من أهمية الدور الذي تقوم به الأونروا في سبيل حماية أو مساعدة اللاجئ الفلسطيني إلا أنه يؤخذ عليها التعريف الضيق الذي اعتمدته لتعريف هذا اللاجئ كونه استثنى العديد من اللاجئين الفلسطينيين المحتاجين إلى الحماية والمساعدة، مستندة في ذلك إلى أسباب سياسية وعملية دون أية معايير قانونية.

لكن الأونروا لجأت لاحقاً إلى توسيع صلاحياتها استناداً لقرارات الجمعية العامة – ولا سيما القرار رقم 2252 تاريخ 1967/7/4 – ومن خلال إرسال بعثات إلى دول واقعة خارج نطاق عملها المحدد بخمسة (غزة – الضفة الغربية – لبنان – الأردن – سورية) كالكويت[265] على سبيل المثال، الأمر الذي ساهم نوعاً ما بإزالة التمييز الذي أوجده تعريف الأونروا فيما بين اللاجئين الفلسطينيين[266].

وقد يعلق اللاجئون الفلسطينيون الكثير من الأهمية على دور الأونروا لجهة مساهمتها في التخفيف من معاناتهم ومساعدتهم على الاستمرار بالصمود[267].

إلا أنه يؤخذ على الأونروا اعتمادها لسياسات مركزية ترمي إلى مساعدة اللاجئين الفلسطينيين دون مراعاة اختلاف الظروف في كل من الدول المضيفة، ودون الأخذ بعين الاعتبار آراء هؤلاء اللاجئين عند تصميم هذه السياسات[268].

---

264 Commissioner General's of UNRWA annual report 1988-1989, quoted in: Takkenberg L., "The Protection of Palestine Refugees in the Territories Occupied by Israel," p. 11: "Aggressive behaviour and physical harassment became more frequent also towards Int. staff and some were briefly detained during the *performance of their official* duties".

265 The Commissioner - General made it clear that he favoured a pragmatic approach: I consider that the responsibility of UNRWA extends to Palestinians in all parts of the Middle East (including Kuwait) - text of former Commissioner - General I. Turkmen's address to the donors meeting, 5-6/6/1991, quoted in: Takkenberg L., "The Protection of Palestine Refugees in the Territories Occupied by Israel," p. 300.

266 Weighill L., The Future of Assistance to Palestinian Refugees, lecture given on 8/1/1995, (RSP Documentation centre – Oxford), pp. 263 -264.

267 Ibid., pp. 266 -267.

268 Ibid., p. 263.

ويبرّر البعض هذا الأمر بأن الأونروا تعاني من عجز خطير في موازنتها كونها تعتمد على المساهمات الطوعية من الحكومات ومن مختلف الواهبين، الأمر الذي يجعل من الصعب عليها الالتزام ببرامج محددة طويلة الأمد تؤول إلى تحسين أوضاع اللاجئين أو تطوير البنية التحتية في المخيمات[269]، لا سيما في ظل التطورات السياسية التي استجدت بعد مؤتمر مدريد "Madrid Conference" والتي أصابت اللاجئين بخيبة كبرى جعلت من الصعب تلبية حاجاتهم المختلفة في كل من دول الشتات، الأمر الذي خلق هوة كبيرة بين تطلعات اللاجئين وبين ما تقدمه لهم الأونروا.

وفي هذا المجال، يرى رئيس السلطة الفلسطينية محمود عباس أنّ أسباب هذه الهوة تعود للطابع المؤقت الذي اتسمت به أعمال الأونروا عند إنشائها، وإلى لجوء بعض الدول المانحة إلى تقليص الخدمات التي تقدمها للاجئين[270].

ونظراً لأن الخدمات التي تقدمها الأونروا لا تهدف إلى الحلول محل التسوية السياسية ولا تشكل بديلاً عنها، إلا أنّ المنظمة المذكورة لم تكتف بدورها التقليدي المتمثل بتخصيص اللاجئين بالاحتياجات المادية، إنما تعدت ذلك لتشمل نطاق الحماية الدولية "International Protection"، الأمر الذي ساهم في ملء بعض الفراغ الناتج عن انعدام الحماية القانونية الدولية للاجئين الفلسطينيين[271].

وإذا كانت الأونروا تستمر بالقيام بالمهام الملقاة على عاتقها لحين إيجاد حل عادل لقضية اللاجئين[272] – ولا سيما تنفيذ القرار 194 – فقد برزت عدة محاولات إسرائيلية ترمي إلى التخلّص من المنظمة المذكورة أو تقليص حجمها ونشاطها وذلك بهدف نفي وجود مشكلة اللاجئين، كالخطة التي كان قد اقترحها ثلاثة أكاديميين إسرائيليين[273] في أوائل السبعينيات، والتي ترمي إلى

---

269 Camp is a piece of land in any of the host countries within its area of operations, assigned by the host government as a residential area for refugees.

270 Abbas M., "The Situation and Problems of the Palestinians in Lebanon," *Refugees in the Middle East - Report*, Norwegian Refugees Council - In Nordic NGO Seminar, Oslo, 26- 27/3/1993, p. 30.

271 Memo by former Legal Adviser, S. Sinha, dated, 13/6/1991, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees In Int. Law*, p. 302.

272 Williams A., "UNRWA and the Occupied Territories," *JRS*, vol. 2, no. 1, Oxford University Press, 1989, p. 156.

273 Historian Shim' on Shamir, the social anthropologist' Emanuel Marx and the economist Yoran Ben - Porath, in: Masalha N., Israel and the Palestinian Refugees: An Historical overview, August 1948-1996, Centre for Lebanese Studies, *Refugee Studies Programme*, Oxford, 27-30/9/1996, p. 25.

نقل عبء مسؤولية اللاجئين إلى الحكومة الإسرائيلية بدلاً من الأونروا، على أن يُصار إلى دمج المخيمات في المدن[274]، الأمر الذي يؤدي إلى إذابة حق العودة بالنسبة لقسم كبير من اللاجئين الفلسطينيين وحرمانهم بالتالي من حقهم بتقرير المصير.

دفعت هذه الطروحات الإسرائيلية الكثير من الباحثين إلى التساؤل عن مستقبل الأونروا[275]، وعن مدى إمكانية توقفها عن العمل بعد حل قضية اللاجئين، وما هي مواقف الدول المانحة بهذا الصدد، والدور الذي يمكن أن تلعبه الأونروا أو غيرها من المنظمات في تسهيل الانتقال إلى الوضع النهائي.

من الصعوبة الإجابة عن هذه التساؤلات بسبب التعثّر الذي أصاب العملية السلمية بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، ولعدم وضوح المسار الذي ستتخذه مفاوضات الوضع النهائي، إلا أنه لا يمكن تصور توقف الأونروا عن العمل أو إجراء أي تعديل في مهامها قبل التوصل إلى حل عادل ودائم لقضية اللاجئين وحصولهم على هوية سياسية، على أن يصار إلى إنشاء لجان تمثيلية مشتركة ما بين الأونروا واللاجئين والحكومات لتأمين حصول هذا الانتقال بصورة ناجحة، ودراسة نوعية الخدمات التي يمكن تحويلها، والتعويضات التي ستخصص لموظفي الأونروا، وتقرير مصير المساعدات السنوية التي تتلقاها الأونروا[276].

إلا أنّ استمرار الأونروا في عملها بعد التوصل إلى حل نهائي لقضية اللاجئين هو أمر ضروري، كونها ستحافظ على الخدمات التي تمنح للاجئين، كما يمكن لها أن تلعب دور الوسيط بين الدول المانحة والدول المضيفة بما سيكفل استعمال الموارد المالية بطريقة شفافة تدعم عودة اللاجئين، وذلك بالتعاون مع منظمات أخرى تابعة للأمم المتحدة، نظراً للخبرات الطويلة التي تتمتع بها هذه المنظمات في المجال الإنساني، وبسبب الإطار الدولي الذي ستضفيه مشاركتها خلال هذه المرحلة الانتقالية[277].

يستفاد مما تقدم أن للأونروا دوراً جوهرياً في تقديم المساعدات للاجئين الفلسطينيين وفي تخفيف العبء على دول اللجوء، لا سيما بعد أن وسّعت مهامها لتصل أحياناً إلى مستوى الحماية الدولية، إلا أنَّ استمرار هذه المساعدة أو الحماية لأكثر من نصف قرن لا يبرر إبقاء أوضاع اللاجئين الفلسطينيين على ما هي عليه، إذ إن الأونروا ليست بديلاً عن التسوية السياسية، وعن الحل الدائم

---

274 Ibid., p. 25.

275 Brynen R., The Future of UNRWA, McGill University/ Palestinian Refugee Research Net, 2000, p. 1.

276 Ibid., pp. 3-4.

277 Ibid., pp. 5,8.

وعن حقوق اللاجئين المكرسة دولياً، إنما ينبغي أنْ تشكل حافزاً للأطراف المعنيين للعمل على إعادة اللاجئين إلى ديارهم لتمكينهم من ممارسة حقهم بتقرير المصير.

ويمكن القول إنه يمكن للأونروا أنْ تعلب دوراً انتقالياً مهماً على صعيد متابعة دعم العائدين من اللاجئين، نظراً للخبرات التي حصدتها طوال أكثر من نصف قرن.

وفي ظل عدم تحقيق أي حل عادل لقضية اللاجئين الفلسطينيين لغاية تاريخه، واستمرار الأونروا في تقديم المساعدة لهم، والجدل الكامن حول مدى تطبيق معاهدة 1951 على اللاجئين الفلسطينيين في المناطق المشمولة بأحكام المعاهدة المذكورة، والواقعة خارج إطار عمل الأونروا، يثار التساؤل عن مدى تطبيق هذه المعاهدة على اللاجئ الفلسطيني.

2. معاهدة 1951 وحماية اللاجئ الفلسطيني:

يتّخذ موضوع حماية اللاجئ أهمية كبرى، نظراً لعدم تمتعه بحماية دولته الأصلية، الأمر الذي دفع المجتمع الدولي إلى منحه الحماية الدولية منذ اللحظة التي يحرم فيها من حماية السلطة الوطنية الأساسية، ولحين إيجاد حل دائم لوضعه[278].

يعتبر اللاجئون الفلسطينيون غير معنيين بالحماية الدولية المكرسة للاجئ بموجب معاهدة 1951 باعتبار أنهم غير معنيين بمبدأ عدم الطرد "non refoulement" الذي يشكل حجر الزاوية بالنسبة لهذه الحماية، إضافة إلى أنّ اللاجئ الفلسطيني لم يغادر فلسطين بسبب عدم رغبته بالحصول على حماية دولته الأساسية، كما هو الوضع بالنسبة لسائر اللاجئين، إنما بسبب أعمال الطرد والمجازر والانتهاكات التي ارتكبت بحقه وقيام دولة أخرى في الإقليم الذي كان مقيماً فيه ومنعها له من العودة.

ومع أنَّ المبادرات التي تقوم بها الأونروا في مجال حماية الفلسطينيين – ولا سيما الموجودين في الأراضي المحتلة – قد لقيت الدعم من أعضاء مجلس الأمن الدائمين وغير الدائمين[279]، إلا أنه من المتفق عليه أن الأونروا تهدف أساساً إلى تقديم المساعدة للاجئين الفلسطينيين، في حين تتمثل مهمة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين – إلى جانب تقديم المساعدة – بتأمين الحماية الدولية للاجئ.

---

278 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees In Int. Law*, p. 277.

279 Takkenberg L., "The Protection of Palestine Refugees in the Territories Occupied by Israel," p. 13.

وكان الأمين العام للأمم المتحدة قد حدد – في تقريره المقدم إلى مجلس الأمن بتاريخ 1988/1/21 أربعة مفاهيم للحماية، هي[280]:

- الحماية الجسدية "physical protection".
- الحماية القانونية "legal protection"، كالدور الذي تقوم به اللجنة الدولية للصليب الأحمر.
- الحماية من خلال تقديم المساعدة العامة "general assistance" من قبل هيئة خارجية "كالأونروا على سبيل المثال".
- الحماية التي تؤمنها وسائل الإعلام "protection by publicity".

ويعود أمر استثناء اللاجئين الفلسطينيين من الحماية القانونية التي تمنحها معاهدة 1951، ومن نطاق عمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى الإبعاد القانونية والسياسية التي تطغى على قضية اللاجئين الفلسطينيين منذ ترحيلهم عام 1948، والتي تضفي عليها طابع "الشعب" الذي له الحق بتقرير مصيره، على الرغم من أن هذا الاستثناء غير مطلق، باعتبار أن المفوضية المذكورة قد فسرت الأحكام الواردة في معاهدة 1951 ولا سيما البند "د" المتعلق باستبعاد اللاجئين الفلسطينيين من نطاقها (Art. 1D) بأنه يشمل فقط الموجودين ضمن نطاق عمل الأونروا (غزة – الضفة الغربية – سورية – الأردن – لبنان) دون الموجودين خارج هذه المناطق، الأمر الذي يهدد ضرورة الحفاظ على وحدة الشعب الفلسطيني وعلى وحدة مصيره.

إنّ الأسباب التي دفعت إلى استثناء اللاجئين الفلسطينيين من النظام القانوني المطبق على سائر اللاجئين مقنعة، نظراً لتميز قضيتهم عن غيرهم، الأمر الذي دفع بعض الدول الغربية إلى التردد في منحهم الحماية الدولية التي تؤمنها معاهدة 1951، إلا في ظل شروط ضيقة يذكر منها طلب تقديم الإثبات حول توقف الأونروا عن تقديم المساعدة لهم، أو عدم السماح لهم بالبقاء في منطقة اللجوء الأولى، الواقعة ضمن نطاق الأونروا، وغيرها من الشروط التي تختلف من دولة لأخرى.

إنَّ نطاق عمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لا يشمل اللاجئين الفلسطينيين، إلا أنّ وحدة التحقيق المشتركة "Joint Inspection Unit" – التابعة للأمم المتحدة والتي أنشئَت عام 1966 لتفعيل عمل منظمات الأمم المتحدة – قد رأت أنّ تدخل المفوضية المذكورة قد يكون له تأثير

280 Ibid., p. 7.

إيجابي على أمن وسلامة اللاجئين الفلسطينيين، ذلك أن الجمعية العامة كانت قد طلبت بموجب القرار رقم 120/37 من الأمين العام للأمم المتحدة اتخاذ تدابير فعالة بالتعاون مع الأونروا من أجل حماية اللاجئين في الأراضي المحتلة[281].

وأمام هذه المعطيات، طلبت منظمة التحرير الفلسطينية جدياً تعديل نظام مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتشمل بحمايتها اللاجئين الفلسطينيين أسوة بغيرهم من اللاجئين، إلا أنّ هذا الأمر لم يتحقق بسبب خوف الدول المانحة من تأثير العوامل السياسية على مهام المفوضية[282].

وإلى جانب منظمة التحرير الفلسطينية تقدم بعض اللاجئين الفلسطينيين – على إثر أحداث 1967 – من مكاتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بطلب الحماية، الأمر الذي أثار الالتباس لدى المنظمة المذكورة ودفع الأونروا إلى إصدار مذكرة حددت فيها التعريف الذي تعتمده للاجئ الفلسطيني، ونطاق عملها الجغرافي[283]، إلا أنَّ ذلك لم يمنع المفوضية من التدخل لدى بعض الحكومات لصالح اللاجئين الفلسطينيين كمطالبتها – على سبيل المثال – الدولة اللبنانية عام 1982 بالعمل على تجديد وثائق السفر اللبنانية المعطاة للفلسطينيين[284]، كما ناشدت الدول الغربية بعدم إعادة اللاجئين الفلسطينيين، بصورة غير طوعية إلى لبنان.

وأكثر من ذلك فإن اللجنة التنفيذية التابعة للمفوضية قد أشارت عام 1987 إلى أن اللاجئين الفلسطينيين قد يدخلون ضمن إطار حماية المفوضية، كما أدانت الاعتداءات التي تعرضت لها مخيمات صبرا وشاتيلا[285]، وأعربت عن قلقها عن فقدان الحماية الدولية الملائمة لمختلف فئات اللاجئين في مختلف المناطق في العالم بمن فيهم الأعداد الكبيرة للفلسطينيين، وأوصت المراجع المعنية باتخاذ التدابير الملائمة ضمن إطار الأمم المتحدة لتعزيز حاجتهم إلى الحماية[286].

---

[281] Report on UNRWA, July 1983, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 283.

[282] Cf. L. Takkenberg, 1991, also Goodwin Gill, 1996, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees In Int. Law*, p. 284.

[283] Note on UNRWA's mandate, December 1967; in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 306.

[284] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 307.
أكدت السلطات اللبنانية حينها بأنه لا توجد مشكلة لناحية تجديد هذه الوثائق بالنسبة للاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الأونروا منذ عام 1948، أما بالنسبة للذين أتوا بتاريخ لاحق وغير المسجلين لدى الأونروا فإنهم يعتبرون مقيمين بصورة غير قانونية (illegal residents) والحكومة اللبنانية غير مسؤولة عنهم.

[285] Cf. Report of the thirty eighth session of the Executive Committee of the High Commissioner's Programme Geneva, 22/10/1987, quoted in: *Ibid.*, p. 307.

[286] عارض المندوب الإسرائيلي حينها تضمين الخلاصة عبارة "بمن فيهم الأعداد الكبيرة من الفلسطينيين" في:
EXCOM, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law.*, p. 308.

لقد أدى تعاون مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع الأونروا إلى معالجة المشاكل التي واجهها الفلسطينيون في دول الخليج بعد انتهاء حرب الخليج (1990-1991)، حيث لعبت المفوضية المذكورة دوراً حيوياً في تأمين المساعدات المادية والحماية الدولية للمئات منهم[287]، وأثبتت بأنها يمكن أن تقوم بدور ناشط في حماية اللاجئين الفلسطينيين – خارج نطاق عمل الأونروا – لجهة تقديم المساعدة والمشورة لهم لا سيما في الدول الأطراف في معاهدة 1951[288].

على الرغم من صراحة الأحكام التي تستثني اللاجئين الفلسطينيين "Palestinian Exclusion Clauses" من إطار الحماية الدولية سواء تلك التي توفرها معاهدة 1951 أو معاهدة 1954 (المتعلقة بعديمي الجنسية)، أو غيرها من الوكالات التابعة للأمم المتحدة، لا سيما المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، يستفاد من اللغة المدرجة فيها "ipso facto language" – ولا سيما البند "د" (Art. 1D) من معاهدة 1951 – بأنها ترمي بالحقيقة إلى تأمين حصول اللاجئين الفلسطينيين على الحماية الدولية المستمرة، وليس إلى استبعادهم بصورة مطلقة من هذه الأحكام؛ فإذا ما توقفت الأونروا عن تقديم المساعدة أو الحماية لهم لأي سبب من الأسباب[289]، يمكن عندها إخضاع اللاجئين الفلسطينيين إلى هذه القواعد بصورة ضيقة على أن تكون هذه الحماية معلقة على شرط تسوية قضيتهم وفقاً لقرارات الشرعية الدولية كما هو وارد في البند "د" المذكور.

ويعود سبب الحرص على تأمين هذه الحماية المستمرة إلى اعتراف الأمم المتحدة – من خلال مئات القرارات الصادرة عنها – بتحملها لقسم كبير من المسؤولية في خلق قضية اللاجئين الفلسطينيين، وإلى اتفاق أعضاء المجتمع الدولي – باستثناء "إسرائيل" – على ضرورة إيجاد صيغة خاصة "Special Formula" لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين تبتعد عن إطار الحل المتبع لسائر اللاجئين وعلى ضرورة إخضاعهم إلى نظام حماية مركز "Heightened Protection Regime"، انعكس لاحقاً من خلال إنشاء الأونروا تلبية لرغبة المجتمع الدولي بتمييز اللاجئين الفلسطينيين عن سائر اللاجئين.

إلا أنه يشترط لإفادة الفلسطيني من الخدمات التي تقدمها الأونروا أن ينطبق عليه التعريف الذي تعتمده للاجئ، وأن يكون مسجلاً لديها، الأمر الذي حرم الكثير من اللاجئين الفلسطينيين

---

[287] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law.*, p. 308.

[288] Djemali M., Director of the Regional Bureau for Central Asia South, West Asia, North Africa and the Middle East, Office of the UNHCR, Geneva, "UNHCR and Palestine Refugees," Conference *2000*, UNESCO, p. 55.

[289] Goodwin Gill and Akram' US Department of Justice, quoted in: Akram S., *op. cit.*, p. 173.

من الخدمات التي تقدمها باعتبار أن التعريف الذي اعتمدته الأونروا اقتصر على فئات محددة.

وإذا كان يشترط لإفادة اللاجئ الفلسطيني من خدمات الأونروا أن يكون مسجلاً لديها، فهل يشترط أيضاً هذا التسجيل لاستثناء اللاجئ الفلسطيني من معاهدة 1951 أم يكتفى بكون اللاجئ المذكور مقيماً في إحدى المناطق الواقعة ضمن نطاق عمل الأونروا؟.

يرى البعض أنّ اللاجئين الفلسطينيين المعنيين بالاستثناء من معاهدة 1951 هم المشمولون بصلاحيات الأونروا (أي الفلسطينيين والمنحدرين عنهم الذين أصبحوا لاجئين نتيجة لحرب 1948) ولا داعي لمعرفة ما إذا كان مسجلاً لدى الأونروا، باعتبار أنّ عملية التسجيل تعتبر عملاً إعلانياً "Declaratory Nature"[290].

وإذا كانت اتفاقية 1951 تطبق بصورة آلية "ipso facto" على اللاجئ الفلسطيني الموجود خارج نطاق عمل الأونروا والمتواجد في إحدى الدول المصادقة على معاهدة 1951، إلا أنه يلاحظ أن بعض هذه الدول تحاول التضييق على اللاجئ الفلسطيني من خلال اشتراطها أن يقوم هذا اللاجئ بإثبات توقف الأونروا عن تقديم المساعدة له، أو أنه لم يعد يسمح له بالبقاء في دولة اللجوء الأولى الواقعة ضمن نطاق المنظمة المذكورة[291]، أو تشترط عليه عدم العودة[292] إلى إحدى هذه الدول، الأمر الذي ينسجم مع ضرورة الحفاظ على استقلالية وضع اللاجئ الفلسطيني وعدم تمكينه من الاندماج في بلد اللجوء، حرصاً على عدم خرق حقوقه المكرسة دولياً.

كما تشترط بعض الدول انطباق "تعريف اللاجئ وفقاً لمعاهدة 1951" على اللاجئ الفلسطيني

---

290 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees In Int. Law*, p. 100.

291 Shiblak A., "In Search of a Durable Solution Residency Status and Civil Rights of Palestinian Refugees in Arab Host Countries," Conference on Middle East Multilateral Talks, Center for Int. Relations, Univ. of California, Los Angelos, 5-8/6/1993, (RSP documentation centre – Oxford), p. 4.

292 Highest Administrative Court in the Netherlands, the Judicial Division Council of State, 6/8/1987, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 105.

عدّت المحكمة الإدارية العليا في هولندا أن مغادرة اللاجئ الفلسطيني بإرادته للمناطق الواقعة ضمن نطاق عمل الأونروا لا يخضعه بصورة آلية لمعاهدة 1951 إلا إذا انتهت ولاية الأونروا في كامل أو جزء من المنطقة التي كان يتواجد فيها اللاجئ.

من أجل منحه الحماية اللازمة، الأمر الذي يتعارض مع تفسير أحكام البند "د" (Art. 1D)[293] الوارد في معاهدة 1951 بهدف تأمين الحماية المستمرة لهذا اللاجئ[294]، ويتعارض مع قضية اللاجئين الفلسطينيين "كشعب"، ذلك أن اتفاقية 1951 تعتمد التحديد الفردي للاجئ.

وفي هذا المجال، يرى البعض أنه يقتضي أن يستفيد اللاجئون الفلسطينيون – الذين كانوا مشمولين بصلاحية الأونروا ووجدوا أنفسهم لأسباب مختلفة في دولة طرف في معاهدة 1951 وغير قادرين على العودة إلى دولة اللجوء الأصلية – من المعاهدة المذكورة باعتبار أنَّ الظروف التي رافقت إعداد وصدور معاهدة 1951 يجب ألا تشكل عائقاً أمام إمكانية تطبيق المعاهدة على ظروف استجدت لاحقاً، إذ إنّ واضعي الاتفاقية قد أرادوا الحفاظ على استمرارية الرعاية الدولية الخاصة للاجئين الفلسطينيين طالما لم يتم إيجاد حل دائم لقضيتهم[295]، إلا أن هذا الأمر يتعارض مع أمر الحفاظ على هوية الشعب الفلسطيني، وتمكينه من ممارسة حقوقه، وفي مقدمتها حق تقرير المصير إذا ما تم البحث بالدمج وإعادة التوطين وإعطاء الخيار للاجئ بالعودة، أو عدم العودة كحلول متعددة لقضية اللاجئين الفلسطينيين.

وفي هذا المجال كانت الدانمارك قد اعتبرت – في فترة سابقة – أن المساعدة أو الحماية التي تقدمها الأونروا تتوقف بمجرد وجود اللاجئ الفلسطيني خارج نطاق عمل الأونروا[296] ويستفيد

---

[293] "Politish Verfolgte geniessen Asylrecht:" Grundgesetz art. 16. 2, 2, quoted in: Gill G., Nationality and Statelessness, Residence and Refugee Status, p. 4.

تتبع هذا التفسير كل من كندا، النمسا، الولايات المتحدة الأمريكية، سويسرا، ... وكان مكتب الهجرة واللجوء في كندا "Immigration Refugee Board – IRB" قد اعتبر أحد اللاجئين الفلسطينيين الموجود في كندا والمسجل لدى الأونروا في قطاع غزة ومن المشاركين سابقاً في الانتفاضة الأولى بأنه لديه خوفاً مبرراً من الاضطهاد بسبب آرائه السياسية كما اعتبرت المحكمة الفيدرالية الإدارية الألمانية بأن خوف اللاجئ الفلسطيني الموجود في المخيمات الواقعة في لبنان من تعرضه للاضطهاد من قبل منظمة التحرير الفلسطينية قد يعد سبباً كافياً لمنحه اللجوء لا سيما أن الدولة اللبنانية لم يكن بإمكانها تأمين الحماية له.

[294] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees In Int. Law*, p. 114.

اعتبرت إحدى المحاكم الفيدرالية الإدارية الألمانية أحد اللاجئين الفلسطينيين، المقيم سابقاً في قطاع غزة عام 1962 والقادم إلى ألمانيا عام 1970 بهدف الدراسة ومنعته السلطات الإسرائيلية لاحقاً من العودة، "لاجئاً" بمقتضى البند "د" من معاهدة 1951 باعتبار أنه غير قادر على العودة إلى قطاع غزة بعد أن تم احتلاله عام 1967 ولا يستطيع الاستفادة بالتالي من الخدمات التي تقدمها الأونروا.

[295] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 110-111.

[296] *Ibid.*, p. 107.

أكدت المحكمة الفيدرالية الإدارية الألمانية بأن توقف الأونروا عن تقديم الحماية أو المساعدة غير محدد بتوفر ظروف معينة.

بالتالي بصورة آلية من معاهدة 1951 دون الحاجة للنظر في مدى توافر أي شرط آخر – ولا سيما مدى توافر المعايير الموضوعية والذاتية التي تعتمدها المعاهدة المذكورة في تعريف اللاجئ – إلا أن الدانمارك عادت لاحقاً عن هذا الرأي واعتمدت تفسيراً أضيق[297].

وكان المجلس الأوروبي قد ميّز بين اللاجئ الفلسطيني غير القادر – لأسباب تخرج عن نطاق سيطرته – على العودة إلى إحدى المناطق الواقعة ضمن نطاق عمل الأونروا، وبين اللاجئ الفلسطيني الذي يخرج بإرادته من إحدى الدول المشمولة بصلاحيات الأونروا، حيث يقتضي إخضاع الأول بصورة آلية إلى معاهدة 1951، وعدم إخضاع الثاني للمعاهدة المذكورة إلا إذا توافرت فيه الشروط الموضوعية والذاتية لتعريف اللاجئ بموجب هذه المعاهدة[298].

غير أنّ البعض ينتقد هذا التمييز باعتبار أنه لا ينبغي النظر في أسباب الترحيل، إذ إن المجتمع قد قرر منح اللاجئ الفلسطيني "وضعاً دولياً – International Status" طالما لم يتم إيجاد حلّ دائم للقضية الفلسطينية.

ويبدو أنّ ما يدفع الدول الأوروبية المصادقة على معاهدة 1951 إلى التردد بمنح اللاجئين الفلسطينيين الحماية بمقتضى هذه المعاهدة هو خوفها من مواجهة عدة أجيال من الفلسطينيين الذين يعتبرون في غالبيتهم عديمي الجنسية، بصورة واقعية ومحرومين من الحماية الوطنية، إلا أنه يردّ على ذلك بالقول إنّ اندماجهم الواقعي "de facto integration" في دول اللجوء لا يمكن أن يشكل بديلاً عن حاجتهم الماسة إلى حل دائم[299].

وممّا لا شك فيه، أن معاهدة 1951 لا تنسجم مع وضع اللاجئ الفلسطيني المتميز عن غيره من اللاجئين الذين ترعاهم أحكام الاتفاقية المذكورة، نظراً لارتباط وضعه بقضية "شعب" بكامله ينبغي المحافظة على حقوقه المكرسة دولياً ضد أي دمج أو إعادة توطين في الدول الغربية.

وانطلاقاً من حاجة اللاجئ الفلسطيني الدائمة إلى الحماية، يرى تاكنبرج، بأنه يقتضي إفادة هذا اللاجئ من الحماية المقررة في معاهدة 1951 في الحالات التالية[300]:

– إذا توقفت الأونروا عن العمل في كل أو جزء من المناطق المخصصة لنشاطها.

---

297 Cf Nicolaus and Saramo, 1989, Palestinians in Denmark were granted "convention status", quoted in: *Ibid.*, p. 106.

298 Joint Position of 4/3/1996, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 119.

299 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 121-122.

300 *Ibid.*, pp. 122-123.

- إذا غادر اللاجئ الفلسطيني مناطق عمل الأونروا، وكان غير قادر على العودة بصورة قانونية لأسباب تخرج عن إرادته، أو غير راغب بالعودة لأحد الأسباب الواردة في المادة الأولى من معاهدة 1951 (خوف من الاضطهاد بسبب الدين أو الجنس،...) أو لأية أسباب أخرى قد تدفع الدولة المصادقة على هذه المعاهدة إلى منحه اللجوء.

ولا يقتصر تطبيق معاهدة 1951 على إقليم الدولة المصادقة عليها وإنما تطبق أيضاً برأي تاكنبرج، على الإقليم الخارج عن نطاق سيادة الدولة القانونية والخاضع لصلاحياتها الإقليمية الفعلية بسبب الاحتلال – على سبيل المثال – كما هو الحال في احتلال "إسرائيل" للأراضي الفلسطينية، الأمر الذي مقتضاه خضوع اللاجئين الفلسطينيين – الموجودين في هذه الأراضي، والذين لا يستفيدون من المساعدات التي تقدمها الأونروا – لمعاهدة 1951، إلا أن المعنيين بهذه الحماية لم يطالبوا بتطبيقها، كما أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لم تبادر إلى تمديد صلاحياتها لتشمل هؤلاء اللاجئين ضمن إطار عملها[301].

غير أنّ تقدم اللاجئ الفلسطيني بطلب اللجوء وإضفاء وضع "اللاجئ" عليه بمقتضى معاهدة 1951 يتعارض مع الحقوق الجماعية للشعب الفلسطيني كالحق بتقرير المصير[302]، إذ إنَّ حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره لا يكتمل إلا مع عودة اللاجئين.

وإذا كانت مصر تعتبر من الدول الواقعة خارج نطاق الأونروا، ومنضمة إلى معاهدة 1951، إلا أنها ترددت في تطبيق أحكام هذه المعاهدة على اللاجئ الفلسطيني الموجود لديها باعتبار أنّ جامعة الدول العربية كانت قد منحتهم وضعاً خاصاً، وأنّ منظمة التحرير الفلسطينية كانت قد طلبت من اللاجئين عدم التقدم بطلبات فردية للجوء لتعارض ذلك برأيها مع حقوق الشعب الفلسطيني كمجموعة[303].

---

[301] Takkenberg L., The Protection of the Palestine Refugees in the Territories Ocupied by Israel, p. 5.

[302] صرح رئيس السلطة الفلسطينية (أبو مازن) بتاريخ 2005/8/9 بأنه لا يمانع أن يقوم اللاجئ الفلسطيني بتحسين وضعه من خلال حصوله على جنسية دولة معينة على أن لا يعني ذلك المطالبة بالجنسية الجماعية للاجئين الفلسطينيين.

على الرغم من أن تصريح أبو مازن يتصف بالواقعية باعتبار أنه يصعب على اللاجئ الفلسطيني تحمل معاناته المستمرة منذ أكثر من 50 سنة – ولا سيما في بعض دول اللجوء – محروماً من أبسط حقوقه ولا سيما الحق بالتمتع بالحماية، إلا أنه قد يكون لهذا التصريح تأثير سلبي على اللاجئين الفلسطينيين – على الأقل معنوياً – باعتبار أنه يشجع البعض على عدم التمسك بحق العودة إلى الديار ويساهم في بعثرة الشعب الفلسطيني.

[303] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 125.

وما يميز قضية اللاجئ الفلسطيني عن غيره من اللاجئين هو أن حقه بالعودة المرتبط بتقرير المصير يستند إلى القانون الدولي، وهو يمتد ليشمل كل فلسطيني باعتبار أن ممارسة هذين الحقين لا تتوقف على كون المعني بهما له صفة "اللاجئ" وإنما تطال كل فرد متمتع بالجنسية أو عديم الجنسية، وذلك استناداً للقانون الدولي، ولا سيما المواثيق الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

3. مصادر أخرى للحماية:

وإلى جانب الحماية التي تقدمها الأونروا للاجئ الفلسطيني فإنه يستمد هذه الحماية أيضاً من مصادر أخرى كالقانون الدولي الإنساني[304] – الذي تمتد جذوره إلى عامي 1899 و1907، حيث تم تقنين معظم الأحكام الواردة في المعاهدات القديمة وإدراجها في معاهدات جنيف الأربع[305] – ومن مبادئ حقوق الإنسان ولا سيما حق اللاجئ الفلسطيني باحترام حقوقه كغيره من الأفراد– وذلك استناداً لمواثيق حقوق الإنسان – وفي مقدمتها حقه بحياة آمنة وباحترام حرية تحرّكه، وحقه بالعودة إلى الديار وغيرها من المبادئ الإنسانية الرئيسية والقواعد الآمرة بما فيها حق تقرير المصير.

---

[304] Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the wounded in armies in the Field (1864) signed at Geneva 22/8/1864 - Declaration of St. Petersburg (1868) signed on 29 November and 11 December 1868 – the Hague Conventions (1899 and 1907) and the Regulations annexed (Hague Regulations), Geneva Protocol for the Prohibition of the use in War of Asphyxiating, .poisonous and other Gazes... (1925), Geneva conventions (1949), quoted in: *Ibid.*, pp. 198-199.

[305] حتى عام 1994، انضمت 185 دولة إلى معاهدات جنيف الأربعة، بما فيها الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية و"إسرائيل"، وحوالي 120 دولة ملزمة بالبروتوكولين الملحقين بها، بما فيها: الجزائر، البحرين، جيبوتي، مصر، الأردن، الكويت، ليبيا، موريتانيا، عمان، قطر (البروتوكول الأول) – المملكة العربية السعودية (البروتوكول الأول)، سورية (البروتوكول الأول)، تونس، اليمن، الإمارات العربية المتحدة في حين أن "إسرائيل" تعتبر غير ملزمة بهما. وكان المراقب الدائم لفلسطين في الأمم المتحدة قد بعث برسالة بتاريخ 1989/6/21 إلى مكتب الأمم المتحدة في جنيف تتضمن التعبير عن رغبة اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية الانضمام إلى معاهدات جنيف الأربع والبروتوكولين الملحقين بها إلا أنه تم إبلاغ الأمم المتحدة بأن المجلس الفيدرالي السويسري "The Swiss Federal Council" ليس في وضعية للتقرير ما إذا كانت الرسالة تشكل وسيلة للانضمام وذلك عائد إلى عدم تأكد المجتمع الدولي من مدى وجود الدولة الفلسطينية.

(Swiss Federal Department of Foreign Affairs - Depositary of the four Geneva Conventions and the 2 add. Protocols), quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 199.

ومع أنّ معاهدة جنيف الرابعة لعام 1949[306] المتعلقة بحماية المدنيين خلال الحرب – لم تأتِ على ذكر اللاجئين بصورة صريحة، إلا أنهم يستفيدون من هذه الحماية طالما كانوا من المدنيين المعنيين بأحكامها، كأولئك المتواجدين في الأراضي المحتلة، سواء كانوا من اللاجئين أو من سكان تلك الأراضي.

وفي هذا المجال تقتضي الإشارة إلى أن حماية أمن مخيمات اللاجئين، والحفاظ على سلامة سكان الأراضي المحتلة بمن فيهم اللاجئون – تتطلب احترام دولة الاحتلال للقانون الدولي الإنساني، والقيام بما يلي[307]:

- التأكد من خضوع الأشخاص الخاضعين للاحتلال (بمن فيهم اللاجئين) لمعاملة إنسانية.
- منع فرض أية تغييرات في الأراضي المحتلة[308]، وعدم جلب المستوطنين.
- تسهيل التوصل إلى اتفاق سلام (في حين أن "إسرائيل" تعرقل التوصل إلى سلام عادل مع الفلسطينيين).
- المساعدة في الحفاظ على العلاقات الودية بين القوى المحتلة والدول الأجنبية.
- اتخاذ كل الوسائل لإعادة الإعمار، وتأمين النظام العام، والأمن واحترام القوانين النافذة

---

306 Geneva Conventions for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armies in the Field and of Prisoners of War, The Geneva Conventions for the Amelioration of the Condition of the wounded and Sick in Armed Forces in the Field; of the Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed forces at sea (conv. II) relative to the Treatment of Prisoners of war (conv. III), and to the protection of civilian persons in times of war (1949) (conv. IV), 12/8/1949; Additional Protocols to the Geneva conv. and relating to the Protection of Victims of Int. Armed Conflicts (Protocol I) and Protocol Additional to the Geneva conv. Relating to the Protection of Victims of Non Int. armed conflicts (protocol II): quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, pp. 198-199.

307 Roberts, A Prolonged Military Occupation; the Israeli – Occupied Territories, 1967-1988, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 202.

308 UNGA res. 2253 (ES-V), 4/7/1967, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 223.

إن الضم الواقعي والقانوني للقدس الشرقية يخالف المبدأ الذي لا يجيز ضم الأراضي بالقوة، ويخالف المادة 64 من معاهدة جنيف الرابعة، وكان كل من مجلس الأمن والجمعية العامة – خلال السنوات التي تلت عام 1967 – قد أعلن بأن الإجراءات القانونية والإدارية التي اتخذتها "إسرائيل" والرامية إلى تغيير الوضع القانوني للقدس تعتبر لاغية وكأنها لم تكن "null and void".

في البلد موضوع الاحتلال[309].

– حماية مخيمات اللاجئين[310].

وإذا كانت معاهدة جنيف الرابعة تساهم في تحقيق بعض الأهداف المذكورة أعلاه، إلا أنها تعتبر غير كافية لمعالجة كافة القضايا التي تنجم عن الاحتلال – ولا سيما في حالات الاحتلال الطويل – الأمر الذي دفع البعض إلى اقتراح التشديد على تطبيق المواثيق الدولية لحقوق الإنسان كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين الدوليين، وذلك في الأراضي الخاضعة للاحتلال ولا سيما في المناطق غير الخاضعة لمعاهدة جنيف الرابعة[311].

وعلى الرغم من أنه يتوجب على الدولة احترام أحكام القانون الدولي الإنساني، في الأقاليم التي تحتلها أو تقوم بإدارتها، فإن "إسرائيل" رفضت تطبيق معاهدة جنيف الرابعة في الأراضي المحتلة على أساس قانوني "de jure basis"، وقبلت تطبيقها على أساس الأمر الواقع "de facto basis"، وذلك لاعتبارات إنسانية تهرباً من الالتزامات التي قد تفرض عليها في هذا المجال، الأمر الذي عرّضها، لانتقادات عديدة سواء من داخل "إسرائيل"[312]، أو من قِبل المجتمع الدولي[313].

---

309 quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 225-226.

يعترف القانون الدولي الإنساني لسلطة المحتلة بحق التشريع، على أن تتقيد بالقاعدة العامة المتضمنة احترام القوانين النافذة في البلد المحتل، في حين أن الأوامر العسكرية التي أصدرتها "إسرائيل" تخطت تلك الحدود، الأمر الذي يخالف معاهدة جنيف الرابعة، ولا سيما المادة 64، إلا أن ياسر عرفات "Yasser Arafat" تحدى هذا الأمر وأعلن بموجب المرسوم المؤرخ في 1994/5/20 بأن هذه الأوامر لم تعد نافذة، الأمر الذي يعتبر صحيحاً من وجهة نظر القانون الدولي.

310 quoted in: *Ibid*., pp. 209-210.

يجب على دول اللجوء القيام بعدة التزامات لمنع الهجمات على مخيمات اللاجئين، حيث تستمد هذه الالتزامات مصادرها من واجب ضمان أمن الكائن البشري، ومن المبدأ المتمثل بأن منح اللجوء هو عمل ودي وليس عدائي، كما تفرض الفقرة 3 من المادة 50 من البروتوكول الأول الملحق بمعاهدة جنيف 1949 ضرورة الحفاظ على الطابع المدني للمخيم، إلا أن البروتوكول الأول لم يتخذ بعد وضع القانون المعترف به عالمياً، ولذلك يرى البعض ضرورة توسيع إطار أحكام معاهدة الاتحاد الإفريقي المتعلقة باللاجئين لتصبح عالمية، إذ أثبتت التجارب في العالم بأن أمن واستقرار سكان المخيمات ما زال موضع قلق كبير.

311 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 206.

312 Y. Dinstein, The International Law of Belligerent Occupation and Human Rights, 1978, quoted in: *Ibid*.

313 UN doc. SC/5021, Roberts, 1992, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*., p. 214.

لقد دعت كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن في قرارات عديدة "إسرائيل" لتطبيق معاهدة جنيف الرابعة على الأراضي المحتلة كالقرار الصادر عن الجمعية العامة رقم 122/35 عام 1981، والقرار رقم 662 تاريخ 1990/10/12 المتضمن تطبيق المعاهدة المذكورة على كامل الأراضي المحتلة من قبل "إسرائيل" منذ عام 1967 بما فيها القدس.

وفي هذا المجال يذكر أن معاهدة جنيف الرابعة تطبق على كل الحالات المتعلقة بالاحتلال الكامل والجزئي لإقليم تابع لدولة طرف في المعاهدة، كما هي الحال في غزة (سابقاً) والضفة الغربية والقدس الشرقية، ذلك أن معاهدات جنيف تنطلق من اعتبارات محض إنسانية[314].

إنَّ أهمية إخضاع الأراضي المحتلة لمعاهدة جنيف الرابعة، تكمن في محافظتها على حقوق الشعب الخاضع للاحتلال، وذلك من خلال وضع بعض القيود على سلطة الاحتلال التي ليس لها كامل الحرية في عقد أي اتفاق مع السلطة ممثلة الشعب الخاضع للاحتلال، ذلك أن القوى المحتلة – والتي يميل ميزان القوى لصالحها عادة قد تلجأ إلى فرض اتفاق ينتقص من حقوق الشعب المذكور[315].

ونظراً لأن إعلان المبادئ الذي تم توقيعه بين منظمة التحرير الفلسطينية – الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني – وبين "إسرائيل" قد تم بين سلطة احتلال وأخرى خاضعة للاحتلال فقد تضمّن عدداً من الأحكام التي أثّرت سلباً على حقوق اللاجئين الفلسطينيين وعلى المقيمين في قطاع غزة والضفة الغربية[316] الأمر الذي يخالف معاهدة جنيف الرابعة[317] حيث استغلت "إسرائيل" في الاتفاقات التي وقعتها مع الطرف الفلسطيني – موقعها القوي للمساومة على مسائل كثيرة[318].

إلا أنَّ رفض "إسرائيل" تطبيق معاهدة جنيف الرابعة بصورة كاملة على الأراضي المحتلة قد أثبت محدودية القانون الدولي في حماية حقوق اللاجئين وغيرهم من الأشخاص المحرومين من الحماية.

وإذا كانت الدول قد أخذت على عاتقها أمر تأمين تطبيق المبادئ الإنسانية الواردة في معاهدة جنيف الرابعة على نطاق عالمي، دون الاكتفاء بتطبيق أحكامها على الدول المصادقة عليها[319] باعتبار أن العديد من الأحكام الواردة فيها تشكل عرفاً دولياً، إلا أنه من المؤسف القول إن الدول الأطراف في المعاهدة المذكورة لم تستعمل الوسائل المتوافرة لديها لتأمين احترام هذه المعاهدة من

---

314 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 214.

315 Quiegly, 1994, quoted in: *Ibid.*, p. 220.

316 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 220.

317 *Ibid.*, p. 228.

318 UNSC res. 465, 1980, 1/3/1980 UNGA res. 37/88C, 10/12/1982, quoted in: *Ibid.*, p. 222.
أدانت كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن المستوطنات كونها تخالف معاهدة جنيف الرابعة.

319 Pictet 1958, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 226-227.

كافة الفرقاء[320].

وإذا كانت معاهدة جنيف الرابعة لا تؤمن لوحدها الحل للصراع إلا أنها تساهم بتذكير "إسرائيل" بوجود بعض القيود القانونية على أعمالها، وبالتالي فإن التقيد بالاتفاقات الدولية يعتبر أمراً ضرورياً وإن لم يكن شرطاً كافياً لتحقيق السلام في المستقبل.

لكن التحديات الإنسانية التي تفرضها استمرارية وضع الفلسطينيين "كلاجئين" لمدة طويلة تتطلب تدخلاً دولياً لحمايتهم، إذ إنّ الانتهاكات المبرمجة والمتراكمة المرتكبة تجاههم طوال هذه السنوات تشكل جرائم ضد الإنسانية[321]، تستتبع قيام المسؤولية تجاه مرتكبيها، وتدفع تجاه محاسبة المسؤولين عن الخروقات المتعمدة للقواعد القانونية الدولية سواء المطبقة خلال الحرب[322] أو خلال أوقات السلم.

مما لا شك فيه أنّ "إسرائيل" ملزمة بتطبيق معاهدة جنيف الرابعة وبتطبيق العرف الدولي كأية دولة أخرى، كما يتوجّب عليها احترام المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، لا سيما تلك التي تعتبر طرفاً فيها، إذ لا يمكنها الاحتجاج بأن هذه الفئة الأخيرة من المعاهدات لا تطبق إلا في أوقات السلم[323]، ذلك أنّ المواثيق الدولية ترعى حقوق الفرد في السلم وفي الحرب في آن معاً.

إنّ تأمين الحماية الدولية للاجئ هو أمر لا بد منه خلال فترة اللجوء، إلا أن الحماية لا تعتبر هدفاً بحد ذاتها، حيث ينبغي دوماً البحث عن حل دائم للاجئ سواء من خلال العودة إلى البلد الأساسي، أو الاندماج في بلد اللجوء، أو إعادة التوطين في بلد ثالث وذلك وفقاً للنظام التقليدي الذي يرعى اللجوء، حيث يعتمد اختيار أحد الحلول المذكورة على العوامل السياسية والظروف

---

320 Art (1) of The Convention States: The High Contracting Parties undertake to respect and to ensure respect for the present Convention in all circumstances, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law.*, p. 226; and Roberts A., "The Palestinians, the Uprising, and Int. Law," Conference at Oxford on the West Bank and Gaza Strip, 8-10/7/1988, p. 18.

321 Falk R., "Some Legal Reflections on Prolonged Israeli Occupation of Gaza and the West Bank," *JRS*, Oxford University Press, vol. 2, no. 1, 1989, p. 43: "This line of thinking rests upon the tradition of accountability established after WWII, which regards systematic and continuing abuse of civilians under a position of belligerent occupation, in situations vulnerable to governmental authority, as constituting crimes against humanity".

322 *Ibid.*, p. 42.

إن "إسرائيل" قد خرقت معاهدة جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين والبروتوكول 1977 الملحق بها حيث يرى البعض بأن عدم انضمام "إسرائيل" إلى البروتوكول المذكور لا ينفي كون الأحكام الواردة فيه تشكل إعلاناً عن التزامات دولية موجودة أصلاً.

323 Takkenberg L., The Protection of the Palestine Refugees in the Territories Occupied by Israel, p. 6.

التي تسببت بإبعاد اللاجئ على أن يؤخذ بعين الاعتبار دوماً رغبة اللاجئ[324] في هذا الاختيار[325]، أما في حالة اللاجئ الفلسطيني، فإنه لا يمكن الركون إلى الحلول التقليدية التي ترعى اللجوء عادة، باعتبار أن الحل الوحيد لقضية اللاجئين الفلسطينيين يكمن بتحقيق عودته المرتبطة بتقرير مصير شعب بكامله، وذلك تطبيقاً للقواعد الدولية الآمرة ذات الصلة.

وفي هذا المجال يستفيد اللاجئ الفلسطيني من نظام الحماية المقرر لكافة اللاجئين استناداً للمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وحقه بالمطالبة بإعادة أملاكه والتعويض عليه عن الخسائر التي سببتها له الدولة المسؤولة عن حدوث اللجوء[326].

يستفاد مما تقدم أن مفهوم اللجوء في القانون الدولي العام يتأثر بنظرية السيادة في جميع المراحل التي يمر بها اللاجئ، انطلاقاً من حق الدولة باختيار المعايير التي تتلاءم مع مصالحها لمنح اللجوء أو رفضه، وتقرير ماهية الحقوق التي ستمنحها للاجئ، وصولاً إلى تقرير أي من الحلول الثلاثة المذكورة أعلاه سيتم اتباعها لإنهاء معضلة اللجوء، الأمر الذي يدفع إلى ضرورة التشديد على الضوابط القانونية للحد من استنسابية الدول، وذلك من خلال فرض التقيد بما تفرضه قواعد القانون الدولي ذات الصلة بحماية الإنسان لاجئاً أو غير لاجئ.

وانطلاقاً من التضييق الذي تمارسه الدول على طالبي اللجوء، لا بد من إعادة النظر بتعريف اللاجئ واستكماله بمفهوم جماعي يرتكز على عناصر موضوعية أكثر منه على الخوف المبرر للاضطهاد واعتماد مقاربة حقوق الإنسان عند التصدي لمسائل اللجوء بغية منح الحماية المؤقتة لكل إنسان يطالب باللجوء، إذ يسجل على اتفاقية 1951 أنها لم تأخذ بعين الاعتبار العوامل العامة المشتركة التي تصيب مجتمعاً ما، وتدفع مجموعة كاملة من السكان إلى طلب اللجوء في بلد آخر، بخلاف ما هو الأمر عليه في اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) لعام 1969 التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في إفريقيا، والتي أخذت بعين الاعتبار ظروف الاحتلال، العدوان الخارجي والتحرير في معرض النظر في منح اللجوء.

---

324 Comprehensive Plan of Action in the Indochinese refugee situation, the Bosnia - Serbia settlements in the Dayton Peace Accords, and the peace agreements on Guatemala and El Salvador, Akram S., *op. cit.*, p. 175.

325 Cf. UNGA, res. 1285, 5/12/1958, referring to the need to pursue permanent solutions, through voluntary repatriation resettlement or integration, on a purely humanitarian basis and in accordance with the freely expressed wishes of the refugees themselves…, Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 319.

326 Akram S., *op. cit.*, p. 175.

ونظراً لأن تعريف اللاجئ المعتمد في اتفاقية 1951 لا يغطي حالات اللجوء الجماعية، وهو لا ينطبق أساساً على الأحداث التي أدت إلى لجوء معظم الشعب الفلسطيني، يثار التساؤل حول تعريف اللاجئ الفلسطيني، وحول المعيار الذي اعتمدته الأونروا لتعريف هذا اللاجئ، وما إذا كان هذا التعريف يشمل كل الفلسطينيين المحتاجين إلى الحماية المؤقتة.

4. تعريف اللاجئ الفلسطيني:

تعتبر مسألة تعريف اللاجئ الفلسطيني من المواضيع الشائكة نظراً للطابع السياسي الذي يطغى على هذه القضية، والذي يجعل من الصعب تحديد مفهوم قانوني[327] يرعى أوضاع هذا اللاجئ، نظراً لخصوصية وضعه الذي يميزه عن باقي اللاجئين.

ويستند البعض إلى عبارة "لا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد" الواردة في تعريف اللاجئ وفقاً لاتفاقية 1951 للتشكيك في مدى اعتبار اللاجئين الفلسطينيين لاجئين حقيقيين، حيث يتميزون برغبتهم بالعودة إلى دولتهم الأصلية، في حين أن اللاجئ لا يرغب عادة، بالعودة إنما يسعى للحصول على اللجوء والحماية من الإبعاد[328].

ولقد ساعد في تكريس هذا الانطباع عدم تركيز قانون اللاجئين بعد الحرب العالمية الثانية على العودة "Repatriation" إنما على تأمين مكان جديد لإقامة الأشخاص النازحين كإعادة توطينهم في مكان ثالث "resettlement" أو دمجهم في دول اللجوء "Integration"، في حين يرفض اللاجئون الفلسطينيون هذين الحلّين الأخيرين، لأنهما يتعارضان مع حقهم الملزم بتقرير المصير.

وقد فرض تغير الظروف التي رافقت إقرار معاهدة 1951 على المجتمع الدولي، ولا سيما الجمعية العامة على تغيير تعاملها مع اللاجئين، سواء لجهة توسيع مفهوم اللاجئ ليشمل مجموعات كبيرة من اللاجئين في بعض حالات الترحيل الجماعية، أو لناحية التضييق أحياناً من هذا التعريف خدمة لمصالح بعض الدول السياسية بحجة أنَّ اللاجئ أصبح مصدراً للإرهاب.

وفي حين شكل تعريف اللاجئ الوارد في اتفاقية 1951 تسوية بين الفرقاء المعنيين، فإن تعريف اللاجئ الفلسطيني وفقاً للأونروا جاء تلبية لواقع معيّن دون أن يعكس أي مفهوم قانوني بهذا الشأن[329]، إذ استندت الأونروا إلى معايير واقعية من أجل تحديد اللاجئ الفلسطيني المعني

[327] Dimitrijevic, quoted in: Radley K., *op. cit.*, p. 609.

[328] Radley K., *op. cit.*, p. 611.

[329] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 83.

بالمساعدات التي تقدمها.

من جهتها عرّفت الأونروا اللاجئ الفلسطيني[330] بأنه "الشخص الذي كان مسكنه الطبيعي فلسطين لمدة عامين على الأقل بين 1 حزيران/ يونيو 1946 إلى 15 أيار/ مايو 1948، والذي فقد نتيجة حرب 1948 مسكنه ووسائل عيشه ولجأ إلى إحدى الدول حيث تقدّم الوكالة مساعداتها؛ وينسحب هذا التعريف وأهلية تقديم المساعدة على الأولاد والأحفاد"[331].

وقد تم لاحقاً إلغاء الشّرطين[332] اللذين كانت تفرضهما الأونروا سابقاً (الحاجة إلى المساعدة، وأن يكون اللجوء قد حصل عام 1948 إلى بلد يقع ضمن عمل الأونروا) حيث أدّيا إلى استبعاد الكثير من اللاجئين الفلسطينيين من نطاق عمل المنظمة المذكورة، الأمر الذي أتاح المجال أمام تقدم المئات من الفلسطينيين بطلبات للتسجيل لدى الأونروا، ودفع هذه الأخيرة إلى التدقيق بالطلبات بصورة فردية[333].

لقد أدى التحديد الذي اعتمدته الأونروا إلى حرمان المئات من الفلسطينيين من صفة اللاجئ، ومن الحصول، بالتالي، على المساعدات التي تقدمها المنظمة المذكورة، كأولئك الذين غادروا قبل 1948 بسبب العمل أو الدراسة أو لأي سبب آخر.

يستفاد مما تقدم، أن الأونروا قد وضعت تعريف اللاجئ الفلسطيني لأغراض تتعلق بنطاق عملها، حيث أدّى هذا التعريف إلى خلق عدة مشاكل قانونية واجتماعية وإنسانية لكثير من اللاجئين الفلسطينيين المحتاجين فعلياً للحماية أو للمساعدة إنما لا تتوافر لديهم المعايير التي وضعتها الأونروا للتسجيل لديها.

في هذا المجال، عبر مدير الأونروا في تقريره – عن الفترة الواقعة ما بين 1960-1961 – عن القيود التي فرضها تعريف الأونروا على عمل هذه المنظمة، ولا سيما لجهة اشتراط فقدان الفلسطيني لمنزله وللوسائل الكفيلة بإبقائه على قيد الحياة في آن معاً، لإطلاق صفة اللاجئ عليه في

---

[330] "(Palestine Refugee) shall mean any person whose normal place of residence was Palestine during the period 1/6/1946 to 15/5/1948 and who (lost) both home and means of livelihood as a result of the 1948 conflict" Consolidated Registration Instructions (CRI), quoted in: *Ibid.*, p. 77.

[331] ذياب مخادمة، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 57.

[332] A person whose normal residence was Palestine for a minimum of two years preceding the conflict in 1948 and who, as a result of this conflict lost both his home and his means of livelihood and took refuge in 1948 in one of the countries where UNRWA provides relief. Refugees within this definition and the direct descendants of such refugees are eligible for agency assistance if they are registred with UNRWA, living in the area of UNRWA operations (Lebanon, Jordan, Syria and after 1967, the occupied territories) and in need; COE 1989; quoted in: Assistance to Palestinian Refugees in the Middle East, p. 4.

[333] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 77.

حين أنّ كثيراً من الفلسطينيين قد فقدوا السبل الآيلة إلى تأمين معيشتهم دون أن يفقدوا ديارهم[334] والعكس ويحتاجون إلى المساعدات التي تقدمها الأونروا.

ومن بين الفئات التي استثناها تعريف الأونروا، ما يلي:

1. لاجئون فلسطينيون نتيجة لحرب 1948، أصبحوا في أماكن لا تقع ضمن دائرة عمليات الأونروا، كما في مصر وشمال إفريقيا والعراق ومنطقة الخليج.
2. النازحون الفلسطينيون داخلياً، الذين بقوا في المساحة التي أصبحت إسرائيل وكانوا أساساً تحت مسؤولية الأونروا لكنهم استثنوا لاحقاً على افتراض أن إسرائيل تعالج وضعهم.
3. سكان من غزة والضفة الغربية [بما في ذلك القدس الشرقية] والمنحدرون منهم الذين نزحوا أول مرة في حرب 1967.
4. أفراد رحلتهم سلطات الاحتلال من الضفة الغربية وقطاع غزة سنة 1967.
5. من أطلق عليهم "القادمون المتأخرون"، أي أولئك الذين غادروا الأراضي المحتلة بغرض الدراسة أو العمل أو الزيارة.. إلخ وانتهت تصاريح الزيارة التي رخصت لهم ومنعتهم إسرائيل من العودة.
6. فلسطينيون كانوا خارج فلسطين الواقعة آنذاك تحت الانتداب البريطاني حين اندلعت حرب 1948 أو كانوا خارج المناطق مع نشوب حرب 1967 ومنعتهم إسرائيل من العودة.
7. فلسطينيون ميسورون لجأوا سنة 1948 لكن كبرياءهم حال دون تسجيل أنفسهم لدى الأونروا[335].

ويضاف إليهم أولئك الذين رفضوا تسجيل أنفسهم لدى الأونروا لأسباب اقتصادية أو لأسباب تتعلق بمبادئ سياسية أو أنهم تخطّوا المهلة الممنوحة للتسجيل، أو أفراد القبائل الذين غادروا المنطقة الحدودية بين "إسرائيل" وسورية حوالي عام 1956، و لم يتم تسجيلهم لدى الأونروا على الرغم من أن رحيلهم الأساسي قد نجم عن صراع 1948[336]، أو الذين فرّوا في البدء إلى مصر ثم استقروا

---

[334] They are called "Economic Refugees", quoted in: *Ibid.*, pp. 76-77.

[335] إيليا زريق، **اللاجئون الفلسطينيون والعملية السلمية**، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 57.

[336] For more details see: Assistance to Palestinian Refugees in the Middle East, p. 5.

لاحقاً في الأراضي المحتلة، أو اللاجئة التي تزوجت من غير اللاجئ، أو أولئك المقيمون على حدود البلدات حيث لم يتم الاستيلاء على منازلهم إنما على مزارعهم[337].

ومع الظلم الذي لحق بفئات كثيرة من اللاجئين الفلسطينيين بسبب تعريف الأونروا—واعتراف الجمعية العامة مراراً بأن هذا التعريف استثنى فئات كثيرة، إلا أنّ الجمعية العامة قد اعتمدته ضمنياً وإن لم تصادق عليه بصورة رسمية[338].

ولذلك اقترح البعض تعريف اللاجئ بأنه الشخص المنتزع من أرضه أو دياره والمحتاج إلى الحماية[339]، بينما عرّف الوفد الفلسطيني في الاجتماع الأول لمجموعة العمل الخاصة باللاجئين في أوتاوا بتاريخ 1992/5/13[340] اللاجئين الفلسطينيين على أنهم:

"... جميع الفلسطينيين وأنسالهم الذين طردوا وأجبروا على مغادرة منازلهم خلال الفترة الواقعة بين تشرين الثاني/ نوفمبر 1947 وبين التوقيع على اتفاق الهدنة في رودس سنة 1949، في الأراضي التي كانت تحت سيطرة الإسرائيليين في التاريخ الأخير"[341].

وينتقد البعض التعريف المذكور أعلاه باعتبار أنه:

> لا ينطبق على سكان المخيمات فقط ولا ينطبق بالتأكيد... على أولئك المعترف بأنهم لاجئون ومسجلون لدى الأونروا... ومثل هذا التعريف لا يشمل المهاجرين الذين غادروا فلسطين قبل سنة 1947، إنما يشمل أولئك الذين نزحوا حتى داخل الأراضي التي أصبحت دولة إسرائيل خلال الفترة من 1948-1949؛ ويشمل أيضاً أولئك الذين نزحوا سنة 1967...، ويشمل أيضاً سكان القرى الحدودية في الضفة الغربية الذين فقدوا أراضيهم الزراعية في حرب 1948، وفقدوا بالتالي مصدر رزقهم، لكنهم بقوا في

---

[337] Muscheidt B., The Palestinian Refugee Problem, background information Commission of the European Communities, Brussels, 1992, (RSP documentation centre - GP 10 MUS - Oxford), p. 11.

[338] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 75.

[339] Assistance to Palestinian Refugees in the Middle East, p. 5.

[340] "The Palestinian refugees are all those Palestinians (and their descendants) who were expelled or forced to leave their homes between November 1947 (partition plan) and January 1949 (Rhodes Armistice Agreements) from the territory controlled by Israel on that latter date. This... coincides with the Israeli definition of (absentees) a category of Palestinians meant to be stripped of its most elementary human and civil rights": statement of the chairperson of the Palestinian side of the joint Palestinian – Jordanian delegation to the Multilateral Working Group on Refugees, Ottawa, 13/5/1992, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 84.

[341] فاطمة خير، البعد الدولي لقضية اللاجئين، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 58.

قراهم، ويشمل أيضاً سكان مخيمات اللاجئين في قطاع غزة، الذين إما نقلوا إلى الجانب المصري في رفح، وإما وجدوا أنفسهم منفصلين عن عائلاتهم وذويهم نتيجة رسم الحدود عقب توقيع اتفاق [كامب ديفيد] بين إسرائيل ومصر. وكذلك يشمل اللاجئين البدو الذين اقتلعوا من مناطق رعيهم داخل دولة إسرائيل[342].

إنَّ التعريف الذي استخدمه الوفد الفلسطيني في أوتاوا، والمشار إليه أعلاه، لا يعتبر برأي تاكنبرج كافياً من الوجهة القانونية، إلا أنه يلقي الضوء على مختلف فئات اللاجئين المعنيين بصراع 1948، والذين ستفاوض بحقهم منظمة التحرير الفلسطينية لتحقيق عودتهم أو/ و التعويض عليهم خلال المفاوضات النهائية[343].

في حين يعرف البعض الآخر اللاجئين الفلسطينيين على أنهم كل الأشخاص الذين أصبحوا دون مأوى، وبدون جنسية، وليس فقط الأشخاص الموجودين في المخيمات[344]، أو أنهم الأشخاص المخوّلون الحصول على تعويض، وبمعنى آخر الذين لهم أملاك في فلسطين وفقدوها نتيجة للصراع[345]، الأمر الذي يستثني الفلسطينيين الذين غادروا فلسطين نتيجة لصراع 1948 و لم يكن لديهم أملاك.

كما يعرف البعض اللاجئ الفلسطيني على أنه الشخص المخول العودة، أي ذلك الذي كان مقيماً قبل 1948، في الأرض التي أصبحت "إسرائيل"[346]، إلا أن هذا التعريف يعتبر محدوداً مقارنة مع التعاريف الأخرى للاجئين الفلسطينيين كونه يأخذ بالمعنى الضيق لفلسطين.

وفي هذا المجال ورد في الميثاق القومي الفلسطيني الذي وضعته منظمة التحرير الفلسطينية في 1964/5/28 التعريف التالي للفلسطينيين: "الفلسطينيون هم المواطنون العرب الذين كانوا يقيمون إقامة عادية في فلسطين حتى سنة 1947، سواء من أخرج منها أو بقي فيها، وكل من ولد لأب

---

[342] إيليا زريق، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 58.

[343] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 85.

[344] Refugees are all those made homeless and stateless as a result of the 1948 war and not only camp residents. Alpher J. and Shikaki K., "The Palestinian Refugee Problem and the Right of Return," Weatherhead Centre for Int. Affairs, Harvard University working Paper Series May 1998, (RSP documentation centre - Oxford), p. 3.

[345] That category of person who is entitled to compensation, meaning those who possessed property in Palestine which they lost as a result of the conflict, Muscheidt B., *op. cit.*, p. 11.

[346] "The broadest category of refugee is that of those entitled to repatriation, meaning those who before 1948 were ordinarily resident… in the territory that became Israel" in: *Ibid.*

عربي فلسطيني بعد هذا التاريخ داخل فلسطين أو من خارجها هو فلسطيني". كما ورد في المادة 7 منه على أن "اليهود الذين هم من أصل فلسطيني يعتبرون فلسطينيين إذا كانوا راغبين بأن يلتزموا العيش بولاء وسلام في فلسطين"[347].

وانطلاقاً من ربط البعض قضية تعريف اللاجئ الفلسطيني بموضوع العودة، يرى آخرون أن من يحق لهم العودة هم الفلسطينيون الذين اضطروا إلى المغادرة بسبب حربي 1948 و1968، سكان غزة والضفة الغربية الذين كانوا في الخارج مؤقتاً خلال حرب 1967 إما بسبب العمل أو الدراسة، والأشخاص الذين قامت "إسرائيل" بترحيلهم من الأراضي المحتلة منذ 1967[348].

يستفاد مما تقدّم أن وصف مجموعة معينة من الأشخاص على أنهم لاجئون ولا سيما الفلسطينيين منهم – يتأثر بالقرارات السياسية[349] خصوصاً أنّ اللاجئ الفلسطيني لا يستوفي تعريف اللاجئ بمعناه التقليدي "Unconventional Refugees" – بخلاف ما هو عليه الأمر بالنسبة للاجئ المعني بمعاهدة 1951، بحيث يطلق البعض على اللاجئين الفلسطينيين تسمية لاجئي الأمر الواقع "de facto refugees".

ومن أبرز الأسباب التي دفعت واضعي اتفاقية 1951 إلى استثناء الفلسطينيين من أحكامها، أن الفلسطينيين قد رحلوا بصورة جماعية من وطنهم ومن غير المنطق التعامل معهم بصورة فردية[350]، بخلاف ما هو عليه الأمر في الاتفاقية المذكورة.

وفي ظل غياب أي نظام قانوني للاجئين في الدول العربية، باستثناء المعاهدة العربية المتعلقة باللاجئين التي تبناها مجلس وزراء جامعة الدول العربية دون أن تدخل حيّز التنفيذ، والقرارات الصادرة عن جامعة الدول العربية، يثار التساؤل حول تعريف اللاجئ الفلسطيني الذي يمكن اعتماده في المفاوضات بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي.

يقترح تاكنبرج في هذا المجال، عدم اعتماد تعريف عام واحد للاجئ الفلسطيني يصار إلى

---

[347] الجلبي حسن، القرار والتسوية: دراسة قانونية وسياسية لتسوية النزاع العربي – الإسرائيلي في إطار قرار **242**، ص 154 وما بعدها.

[348] In September 1967, Israel conducted a census in the territories occupied and all those displaced or absent during the war and those not covered by the census were deemed to be non - resident and not allowed to return: J. Quigley Family Reunion and the Right to Return, quoted in: Lawand K., "The Right to Return of Palestinians in International Law," *International Journal of Refugee Law*, Oxford University Press, vol. 8, no. 4, 1996, (RSP documentation centre – Oxford), p. 539.

[349] Assistance to Refugees in the Middle East, p. 2.

[350] Akram S., *op. cit.*, pp. 166-178.

اتباعه في المفاوضات، نظراً للصعوبات التي تعيق التوصل إلى تعريف موحد لنازحي 1967[351]، إنما من الأفضل تطوير تعاريف مختلفة من أجل خدمة عدة أهداف[352]:

- من أجل المفاوضة حول العودة إلى دولة فلسطين المزمع إنشاؤها بما ينسجم مع قانون الجنسية الفلسطينية.
- من أجل العودة إلى داخل "إسرائيل" بما ينسجم مع مبدأ توحيد العائلات.
- من أجل الحصول على التعويض حيث يمكن الرجوع لهذه الجهة إلى تعريف لجنة التوفيق الفلسطينية المنبثقة عن الأمم المتحدة "UN Conciliation Commission for Palestine - UNCCP" المنشأة بالقرار 194.

إلا أنَّ اعتماد عدة تعاريف للاجئ الفلسطيني من شأنه أن يصنف اللاجئين الفلسطينيين إلى عدة فئات بحسب الغاية المرجوة من هذا التصنيف (عودة إلى "إسرائيل" – أو عودة إلى فلسطين...) ومن شأنه التمييز بين لاجئ وآخر، ويُجزئُ حق العودة، كما أن هذا الحق لا يرتبط لا بالجنسية الفلسطينية ولا بدولة "إسرائيل" إذ إنه حق إنساني معترف به لكل الأفراد الفلسطينيين، وهو شرط لازم ليتمكنوا من ممارسة حقهم بتقرير المصير.

وتجدر الإشارة إلى أن مساعدات الأونروا تشمل النازحين على الرغم من عدم انطباق المعيار الذي اعتمدته المنظمة المذكورة لتقديم مساعداتها، وذلك بناءً على طلب الجمعية العامة للأمم المتحدة[353].

ومثلما قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتوسيع مفهوم اللاجئ ودعت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى تقديم الحماية أو المساعدة لأشخاص لا ينطبق عليهم تعريف اللاجئ كالنازحين أو اللاجئين بصورة جماعية، خوّلت هذه الجمعية الأونروا إدخال فئات جديدة من الفلسطينيين ضمن إطار عملها وذلك لأسباب عملية، الأمر الذي يشكل دليلاً على قصور كل من التعريفين المعتمدين من المنظمتين في حماية مختلف فئات اللاجئين.

---

[351] فرّ عام 1967 حوالي 162,500 لاجئ من الضفة الغربية، وحوالي 15 ألف لاجئ من قطاع غزة إلى الأردن، 115 ألف نزحوا من جنوب سورية عند احتلال الجولان منهم 16 ألف مسجل لدى الأونروا، حيث اعتبر الأردن أن الفلسطينيين الذين فروا من الضفة الغربية بمثابة نازحين "displaced" باعتبار أن الضفة الغربية كانت جزءاً من الأردن، ولم يتم تسجيلهم بالتالي لدى الأونروا، إلا أن هذه الأخيرة تقاسمت المسؤولية تجاههم بالتعاون مع المملكة الأردنية الهاشمية. في:
Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 81,83.

[352] *Ibid.*, p. 85.

[353] UNGA res 2252 (ES - V), 4/7/1967, UNGA res 2452 C (XXII), 19/1/1968, quoted in: *Ibid.*, p. 82.

ومع أن بعض الأحكام الجوهرية الواردة في متن معاهدة 1951 قد أصبحت أحكاماً عرفية، وهي ملزمة بالتالي للدول كافة بما فيها غير المنضمة إلى الاتفاقية المذكورة، كمبدأ عدم الطرد "non refoulement"، إلا أن تعريف اللاجئ الوارد فيها قد أصبح أقل إلزاماً، وسجّل تراجعاً مقارنة مع تعاريف أخرى[354]، ولا سيما المعتمد على مستوى إقليمي حيث يمتاز تعريف اللاجئ وفق اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً)، التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في إفريقيا بسهولة التطبيق ولا سيما في حالات اللجوء الجماعية التي تتطابق مع معظم التحركات الحالية للاجئين.

ومما يجدر ذكره أنّ أي تعديل لم يطرأ على تعريف اللاجئ وفقاً لاتفاقية 1951، أو على تعريف اللاجئ الفلسطيني المعتمد من قبل الأونروا، بل إنّ الدول غالباً ما تلجأ إلى استعمال مصطلحات أخرى غير اللاجئ، كالنازح أو المهاجر الاقتصادي، وذلك للتهرب من الالتزامات التي قد تفرض عليها تجاه طالب اللجوء.

لكنَّ الجانب العربي يرفض إطلاق "إسرائيل" صفة "النازحين" على الفلسطينيين الذين تركوا الضفة الغربية أو قطاع غزة خلال حرب 1967، وتم تسجيلهم في السجلات الإسرائيلية الموجودة على الجسور أو المعابر، باعتبار أنّ هذا التصنيف يحرم مئات الألوف من الفلسطينيين من حقهم بالعودة ومنهم[355] من كانوا خارج الضفة أو القطاع قبل هذه الحرب، و لم يتمكنوا بعد الاحتلال من العودة إليهما:

– الذين غادروا الأراضي المحتلة خلال هذه الحرب دون المرور بالمعابر ودون أن تسمح لهم إسرائيل بعد ذلك بالعودة.
– الذين فروا أو طردوا من ديارهم بعد هذه الحرب بسبب القهر أو الإبعاد.
– الذين خرجوا من الضفة والقطاع بتصاريح من سلطات الاحتلال، وعندما انتهت مدتها لم يتمكنوا من تجديدها.

الأمر الذي يدفع إلى التساؤل حول الوضع القانوني للنازح الفلسطيني، والمعيار المعتمد لتمييزه عن اللاجئ الفلسطيني.

---

[354] El Quali, *op. cit.*, p. 33.

[355] للمزيد من التفاصيل راجع: المجذوب محمد، "القرار 194: حق العودة والتعويض،" مجلة **الشؤون العامة**، إدارة البحوث والدراسات، ديوان ولي العهد، أبو ظبي، العدد 16، مارس 2002، ص 53-54.

لم تتطرق المعاهدات الدولية لتعريف النازح إنما "استخدم هذا اللفظ للإشارة إلى الفلسطينيين الذين تركوا ديارهم نتيجة لحرب 1967، [ولأولئك] الذين يضطرون لمغادرة ديارهم نتيجة اضطهادهم أو وقوع أقاليمهم فريسة الحرب، فيتركون ديارهم إلى مناطق أخرى داخل حدود الدولة الواحدة تكون أكثر أماناً"[356].

ومما لا شك فيه أن معيار التمييز بين اللاجئ والنازح يتمثل بعبور "الحدود الدولية" حيث يتخطاها اللاجئ إلى دولة أخرى، في حين يبقى النازح ضمن إطار دولته.

ويعرف البعض النازح الفلسطيني بأنه "كل فلسطيني غادر أو شرّد عن أرضه أو منع من العودة إليها بسبب الحرب المباشرة في حزيران 1967، أو ذيولها اللاحقة من أوامر عسكرية أو إدارية لسلطة الاحتلال، أو الذين منحوا تصاريح للمغادرة إلى شرق الأردن أو غيرها من الأقطار على أمل أن يعودوا ولكن نتيجة لتعقيدات إسرائيلية منعوا من العودة"[357].

إلا أنه مهما كان التصنيف الذي يطلق على الفلسطينيين "لاجئين" أو "نازحين"، فإن العبرة تبقى لتعامل القانون الدولي معهم، وللحقوق التي يكرسها لهم بصفتهم "شعب" لهم الحق بتقرير المصير.

وفي هذا المجال، اتخذ موضوع تقسيم الفلسطينيين إلى لاجئين ونازحين أهمية كبرى في المفاوضات التي سيتم التطرق إليها في الفصل الثالث، وإلى تأثير هذا التصنيف على تطبيق حق العودة وتقرير المصير.

وبعد مرور أكثر من نصف قرن على أزمة اللاجئين الفلسطينيين، يثار التساؤل حول مدى اعتبار المنحدرين من اللاجئين الفلسطينيين لاجئين؟.

وفي هذا المجال يمكن العودة، إلى المعيارين التاليين[358]: عدم القدرة على العودة وانعدام الحماية الوطنية، لاعتبار الفلسطيني الذي ولد بعد تاريخ 1948/5/14 من أبٍ فلسطيني مسجل لدى الأونروا في غزة، الضفة الغربية، الأردن[359] لاجئ فلسطيني، أما اللاجئة الفلسطينية المسجلة لدى الأونروا أو المتزوجة من رجل غير مسجل لدى المنظمة المذكورة

---

[356] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 59.

[357] المرجع نفسه.

[358] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 53.

[359] The descendants (born after 14/5/1948) of fathers (of Palestine refugees) the descendants (born after 14/5/1948) of fathers registred with UNRWA, as "Gaza poor" in Gaza "Jerusalem poor" in the West Bank and in Jordan…, CRI, quoted in: *Ibid.*, p. 80.

فإنها لا تستطيع إفادة أولادها، الأمر الذي دفع بممثلة الأونروا في الضفة الغربية وقطاع غزة (أيلول/ سبتمبر 1990 ولغاية أيار/ مايو 1992) السيدة كريستين سيرفناك "Christine Cervenak"، إلى وصف هذا الأمر بأنه لا ينسجم مع القواعد الدولية، ويعيق المنظمة من إنجاز مهمتها المتمثلة بتقديم المساعدة للاجئ الفلسطيني المحتاج إلى هذه المساعدة[360].

وبرغم أن التمييز الذي كرسته الأونروا على أساس الجندر[361] لا يتماشى مع الاتفاقيات الدولية إلا أن البعض يرجعه إلى العادات الثقافية المتبعة في الشرق، والتي تفرض على المرأة اتباع زوجها، وبالتالي إفادة أولادها من كافة الحقوق التي يستفيد منها المواطن في حال حصولهم على جنسية الوالد[362].

لهذا، وفي ظل عدم وجود تعريف عام مقبول لمن يمكن اعتباره لاجئاً فلسطينياً، حاول العديد من الفقهاء تحديد المقصود باللاجئ الفلسطيني، أمثال تاكنبرج حيث رأى أن اللاجئ الفلسطيني هو كل فلسطيني فرّ من فلسطين – التي أصبحت عام 1948 دولة "إسرائيل"، نتيجة للحرب التي تزامنت مع إنشاء الدولة المذكورة – ومنع بعد ذلك من العودة إليها، وكذلك من ينحدر منه[363].

ومن جهة أخرى يرى البعض أنه تطلق لفظة لاجئ فلسطيني على:

> أولئك الأشخاص الذين اضطرتهم ظروف الحرب المشتعلة بين العرب وإسرائيل أو نتيجة الأعمال الإرهابية التي مارستها العصابات الصهيونية من مذابح لم يشهد التاريخ لها مثيلاً[364] وذلك قبل حرب سنة 1948 وبعدها بمساعدة القوات النظامية الإسرائيلية، مما أدى إلى اقتلاع هؤلاء المواطنين الفلسطينيين من ديارهم، ورمت بهم إلى خارج حدود بلادهم، سواء أولئك الذين لجأوا إلى مناطق الضفة الغربية وغزة، أو أولئك الذين غادروا إلى البلاد العربية المجاورة [الأردن وسورية ولبنان ومصر]، ومن هؤلاء من لجأ للمرة الثانية ونتيجة لحرب 1967 والتي أدت إلى خروجهم من الضفة الغربية وقطاع غزة

---

360 Cervenak, 1994, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 80-81.

361 الجندر مصطلح أطلق من خلال أدبيات الأمم المتحدة، ويدل على النوع الاجتماعي (الرجل أو المرأة).

362 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 80-81.

363 *Ibid.*, p. 49.

364 يوجد ثمة تشابه بين القضيتين الأرمنية والفلسطينية من حيث تجاهل حق تقرير المصير، حيث شكل وعد بلفور خرقاً للقواعد الدولية، فإن معاهدة لوزان (1923) "Treaty of Lausanne" شكلت تخلياً دولياً عن حقوق الشعب الأرمني، كما تعرض كل من الشعبين الأرمني والفلسطيني للإبادة والتهجير.

إلى الدول العربية المحيطة بفلسطين، وهؤلاء أصبحوا لاجئين للمرة الثانية [...] أما لفظة نازح فتطلق على الفلسطينيين الذين اضطرتهم حرب 1967 للخروج من ديارهم ورمت بهم إلى خارج حدود فلسطين...[365].

ومثلما لم يتضمن القانون الدولي العام تعريفاً موحداً للاجئ، باعتبار أن هذا التعريف يتسم بالطابع النسبي، كونه يعتمد على الزمان والمكان، ويتوقف على الهدف من وضع هذا التعريف، توجد صعوبة في إيجاد تعريف موحد للاجئ الفلسطيني يتفق عليه مختلف أطراف النزاع، ولا سيما في ظل غياب أية اتفاقية إقليمية ترعى وضع اللاجئ الفلسطيني، وخصوصاً أن مفهوم اللاجئ المعتمد من قبل الأونروا لا يتماشى مع مفهوم اللاجئ وفقاً للقواعد الدولية التي ترعى اللجوء، إذ إنه لا يشمل سوى جزءاً من اللاجئين الفلسطينيين المعنيين بحق العودة بمقتضى القرار رقم 194[366].

فإذا كان تعريف الأونروا قد اكتسب، برأي البعض، مشروعية نظراً للمدة الطويلة التي اعتمد فيها، إلا أنه خلق فئتين من اللاجئين: الأولى تشمل من يحق له العودة و/أو التعويض لفقدانه أملاكه أو تضررها وفقاً للقرار رقم 194، والثانية تتضمن الأشخاص الذين يحق لهم الاستفادة من المساعدات التي تقدمها الأونروا[367]، باعتبار أنّ هذه المساعدات قد تطال فلسطينيين من غير اللاجئين، إذ إنّ الجمعية العامة للأمم المتحدة لم تعتمد في القرار رقم 194 التحديد القانوني للاجئ كما هو محدد في القواعد التي ترعى اللجوء، إنما اعتمدت إطاراً واسعاً، وذلك لكي يشمل حق العودة جميع اللاجئين الفلسطينيين[368].

ففي حين أنّ المعيار المعتمد في تعريف اللاجئ وفقاً لاتفاقية 1951 يكمن في توافر عنصرين الأول ذاتي والثاني موضوعي، فإن الأونروا قد اعتمدت على معيار جغرافي لتحديد اللاجئ الفلسطيني[369]، حيث يكتفى بتواجد طالب اللجوء خارج البلد الذي يحمل جنسيته أو محل إقامته وفقاً لاتفاقية 1951، في حين تشترط الأونروا إقامة اللاجئ مدة سنتين قبل 1948 في فلسطين.

[365] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 2.

[366] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 76-83.

[367] Besson Y., *op. cit.*, pp. 336-337.

[368] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 49-54.

[369] Amnesty International, "Fear Flight and Forcible Exile - Refugees in the Middle East," rapport MDE, Août 1997, dans la *Documentation Française*, p. 27.

ويرى البعض أنّ المجتمع الدولي لم يعترف بالفلسطينيين كلاجئين إلا في الدول التي تعمل فيها الأونروا، إذ لم تهدف هذه الأخيرة إلى تقديم المساعدة للاجئين الفلسطينيين كافة، إنما إلى تقديم المساعدة لأولئك الذين تواجدوا فقط في فلسطين وقت الصراع[370]، الأمر الذي دفع الأونروا لاحقاً إلى توسيع إطار مهامها لتشمل فئات أكبر من اللاجئين الفلسطينيين، كأولئك الموجودين في الأردن على الرغم من حصول معظمهم على الجنسية الأردنية.

وبهدف إفادة اللاجئين الفلسطينيين كافة من الحل النهائي للقضية يصنّف البعض كل الذين حرموا قسراً من البقاء في ديارهم، والذين أبعدوا عن فلسطين بسبب وجود الاحتلال ومنعوا من العودة إليها نتيجة للحروب الإسرائيلية المتكررة تحت خانة اللاجئين[371].

وعلى الرغم من المحاولات العديدة لتحديد مفهوم اللاجئ الفلسطيني بشكل قانوني، يلاحظ أن هذا التحديد يتخذ دوماً الطابع السياسي، لا سيما في مجموعة العمل المتعددة حول اللاجئين، وفي أغلب المؤتمرات الدولية والمناقشات التي تثار حول اللاجئ الفلسطيني، الأمر الذي يثبت بأن مدلول "اللاجئ الفلسطيني" قد اختلف بحسب الغاية والإطار الذي استخدم به.

يلاحظ مما تقدم أن تعريف اللاجئ المكرس باتفاقية 1951 لا ينطبق على اللاجئ الفلسطيني، حيث يرتكز الأول على عامل ذاتي يتمثل بالخوف من الاضطهاد لأسباب عددتها المعاهدة المذكورة، في حين أن اللاجئ الفلسطيني اضطر للجوء إلى الدول المضيفة لأسباب تتعلق بالانتهاكات الجسيمة التي ارتكبت بحقه، وعلى رأسها أعمال الطرد والمجازر التي دفعته إلى الرحيل، الأمر الذي أدى إلى تحول معظم الشعب الفلسطيني إلى "لاجئين".

ونظراً لخصوصية واستمرارية معاناة الفلسطينيين لغاية تاريخه، وانتقال اللجوء من جيل لآخر، فإنه يقتضي اعتبار كل فلسطيني غادر فلسطين – أو لم يكن موجوداً لسبب من الأسباب وقت الاحتلال – وكل فلسطيني ولد خارج فلسطين ولا يستطيع العودة إلى دياره بسبب المنع الإسرائيلي معنياً بحق العودة، بغض النظر عن تصنيفه القانوني تحت فئة لاجئ أو نازح، طالما الهدف من هذا التصنيف تطبيق حق العودة المكرس بمقتضى مواثيق حقوق الإنسان الدولية لكل فرد.

في ظل غياب اتفاقية عربية إقليمية نافذة ترعى أوضاع اللاجئ الفلسطيني، وتوفر له الإطار

---

[370] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 50.

[371] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 62.

القانوني، والحماية المؤقتة لحين إيجاد حل نهائي للقضية الفلسطينية تبرز الحاجة إلى تعديل تعريف الأونروا باعتبار أنه لم يعالج قضية اللاجئ الفلسطيني من وجهة نظر حقوق الإنسان، إنما تطرق لها من وجهة عملية ساهمت في التمييز بين لاجئ وآخر دون أي مبرّر قانوني.

ومع أنَّ الهدف من وضع تعريف للاجئ بشكل عام هو مساعدة الدولة على التمييز بين الإنسان المحتاج إلى الحماية الدولية المؤقتة وغير المحتاج إلى هذه الحماية، إلا أن وضع اللاجئين الفلسطينيين يختلف لهذه الغاية عن غيرهم من اللاجئين لحاجتهم جميعاً دون أي تمييز للحماية القانونية المؤقتة.

وبعد استعراض حق اللجوء في القانون الدولي العام، والتعريف الذي يعطيه هذا القانون للاجئ بشكل عام، وللاجئ الفلسطيني بشكل خاص والقواعد والمبادئ الدولية التي تكرّس الحماية الدولية للاجئ بشكل عام وللنظام الدولي الذي يرعى اللجوء بشكل خاص، وعلاقة معاهدة 1951 باللاجئ الفلسطيني، والحماية التي تقدمها له الأونروا في هذا الصدد، ينبغي التطرق لما يقرره القانون الدولي العام للاجئ الفلسطيني من حقوق، وذلك في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

الشرعية الدولية وحقوق اللاجئين الفلسطينيين



الشرعية الدولية وحقوق اللاجئين الفلسطينيين

شكّل استثناء اللاّجئ الفلسطيني من الخضوع لأحكام معاهدة 1951، ومن الحماية الدولية التي توفرها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تلبية لرغبة المجتمع الدولي بإحاطته بعناية خاصة توازي الألم الذي تعرض له من جراء قيام دولة "إسرائيل" على أرض فلسطين التاريخية، وما تسبب به هذا الأمر من تهجير قسري لشعب بكامله من دياره وتشتّته في دول اللجوء المختلفة، وتعبيراً عن تميز قضية اللاجئين الفلسطينيين عن غيرهم من اللاجئين التي تتخطى الإطار الفردي لتطال قضية شعب بكامله.

وانطلاقاً من هذه الاعتبارات تم إنشاء وكالة تابعة للأمم المتحدة خصيصاً لتوفير المساعدات له هي الأونروا، واقتصر دورها في بادئ الأمر على تقديم المساعدات المادية، على أساس أنَّ حقوق اللاجئ الفلسطيني ستصان بموجب قرارات الشرعية الدولية الكفيلة بإزالة الظلم التاريخي الذي لحق بالشعب الفلسطيني من خلال تمكينه من ممارسة حقه الطبيعي بالعودة إلى الديار، وتقرير مصيره على أرض الوطن.

وحفاظاً على حقوقهم المصانة في القانون الدولي وعدم إذابة حق العودة إلى الديار في حال تأقلم اللاجئين في الدول التي لجأوا إليها، تم استثناؤهم من اتفاقية 1951.

وأمام هذا الاستثناء، وعدم خضوع اللاجئ الفلسطيني لنظام قانوني موحّد يرعاه في كافة دول اللجوء، أصبح وضع هذا اللاجئ والحقوق التي يتمتع بها مسألة تختلف من دولة إلى أخرى، حتى ما بين الدول المشمولة بخدمات الأونروا.

وأمام هذا التباين في أوضاع اللاجئين الفلسطينيين والحقوق التي يتمتعون بها داخل دول اللجوء، يثار التساؤل حول أبرز الحقوق التي توفرها لهم الشرعية الدولية؟.

وإذا كانت معاهدة 1951 توفر للاجئين الذين ينطبق عليهم تعريف اللاجئ المحدد في المادة الأولى منها، نظاماً للحماية المؤقتة تؤمنه دولة اللجوء، وذلك لحين إيجاد حل لقضايا اللجوء يتراوح بين: العودة الطوعية أو الاندماج في دولة اللجوء أو إعادة التوطين في دولة ثالثة، فإن حل قضية اللاجئين الفلسطينيين يخرج عن إطار الحل التقليدي المشار إليه، ويدخل ضمن نطاق الحل الذي يوفره القانون الدولي في هذا المجال، حيث تجد حقوق اللاجئين الفلسطينيين سنداً قوياً لها في القواعد الدولية.

كما، تلعب المواثيق الدولية لحقوق الإنسان وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية دوراً رئيسياً في توفير السند القانوني لتحقيق عودة اللاجئ – ولا سيّما الفلسطيني – إلى الديار.

وإذا كان اللاجئ الفلسطيني قد استثني من القواعد الدولية الخاصة التي ترعى اللجوء، فهل هو مستثنى أيضاً من حق العودة المكرس في قرارات الشرعية الدولية؟ وهل حق العودة يحتاج للقرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة برقم 194 لتكريسه؟ وهل يقتضي أن يصنّف الفلسطيني تحت فئة "لاجئ" أو "نازح" ليكون معنياً بحق العودة؟.

ونظراً لأن القرار رقم 194 يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق اللاجئين الفلسطينيين، ولا سيّما حق العودة ومبدأ التعويض، يثار التساؤل عن مدى اعتبار التعويض بديلاً عن حق العودة؟.

وإذا كانت الجمعية العامة قد نقلت النقاش – فيما خصّ القضية الفلسطينية – منذ السبعينيات من مستوى اللاجئين إلى مستوى حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، يثار التساؤل عن مدى ترابط الحق الفردي للاجئ بالعودة إلى الديار مع حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره.

لا يمكن مناقشة قضية حقوق اللاجئين الفلسطينيين المكرسة بقرارات الشرعية الدولية دون إلقاء الضوء على أبرز الأحداث التاريخية التي رافقت حصول أزمة اللاجئين الفلسطينيين، لمعرفة مدى دور ومسؤولية "إسرائيل" في نشوء هذه الأزمة، حيث سيتطرق هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: التطور التاريخي.

المبحث الثاني: اللاجئ الفلسطيني في بعض الدول المضيفة.

المبحث الثالث: حقوق اللاجئين الفلسطينيين.

المبحث الرابع: حق تقرير المصير.

المبحث الأول: التطور التاريخي:

تعتبر مسألة التطرق للأحداث التاريخية التي رافقت الترحيل الجماعي للشعب الفلسطيني من أراضي فلسطين من المواضيع الشائكة التي حصدت جدلاً واسعاً بين المؤرخين أو المفكرين وغيرهم، نظراً لما يترتب على المتسبب بهذا الترحيل من نتائج قانونية وفقاً لقواعد المسؤولية الدولية.

وقد ترتب أعمال الدولة غير المشروعة، والمشروعة في بعض الأحيان، المسؤولية الدولية عليها إذا قامت بخرق قواعد القانون الدولي، كانتهاك معاهدة مرتبطة بها، أو خرق لواجب قانوني[372] أو إهمال تطبيق قاعدة من قواعد القانون الدولي[373].

في هذا المجال يثار التساؤل حول الدور الذي قامت به "إسرائيل" ومدى ترتّب المسؤولية الدولية عليها في ظل الحملة المنظمة التي تعرض لها الفلسطينيون والادعاءات الإسرائيلية بأنهم قد رحلوا تلقائياً من فلسطين، وأنهم لبّوا دعوة الحكام العرب، وأن "إسرائيل" لا تتحمل بالتالي أية مسؤولية عن التسبب بأزمة اللاجئين.

إنَّ الاتفاقات الدولية والإقليمية المتعلقة باللجوء المشار إليها سابقاً، قد منحت اللاجئ مركزاً قانونياً يستفيد من خلاله من بعض الحقوق الأساسية، كما يؤمن له الحماية المؤقتة في دول اللجوء وذلك لحين إيجاد حل لقضيته (العودة أو إعادة التوطين في بلد ثالث أو الاندماج المحلّي)، ذلك أنَّ اللجوء يشكل - بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - حقاً للفرد يمارسه بحرية إذا ما اضطرته الظروف إلى مغادرة دولته، إلا أنَّ قضية اللاجئين الفلسطينيين تتميز عن غيرها من قضايا اللجوء سواء لناحية الترحيل الجماعي الذي تعرضوا له، أو لناحية حملة الطّرد المخطط لها التي خضعوا لها بصورة مسبقة من قبل الدولة المحتلة.

ونظراً لأهمية قضية اللاجئين الفلسطينيين، لا بدّ من التعرض بصورة موجزة لأسباب نشوء هذه القضية من أجل تحديد دور "إسرائيل" ومسؤوليتها في هذا المجال.

---

[372] Brownlie I., Principles of Public Int. Law, third edition (Oxford: Clarendon Press, 1979), p. 435.

[373] Chebat F., Resumé des Conferences Donneés sur la Responsabilité Int., D.E.S Droit publique (1969-1970) l'Amicale de la Faculté de Droit et des Sciences Politiques Université Libanaise, Faculté de droit, p. 15. Le premier element constitutif de la responsabilité Int. Provient de la violation ou de l'inobservation d'une norme de Droit International.

أولاً: لمحة تاريخية:

تكتسب عملية البحث في أسباب ترحيل الشعب الفلسطيني من فلسطين أهمية كبرى من الناحية القانونية نظراً لأن عملية "الطرد الجماعية – mass expulsion" [374] أو ترحيل شعب بكامله "population transfer" يعد عملاً محظّراً في القانون الدولي العام، وبالتالي فإن السّرد المادي لتاريخ النكبة الفلسطينية ليس بالأمر العديم الجدوى حيث يساهم هذا السرد في تسليط الضوء على الأبعاد الإنسانية والقانونية لقضية اللاجئين، ويعزز تصميم اللاجئين الفلسطينيين بالعودة إلى أراضيهم، ويساعد في فهم الأسباب الكامنة وراء اعتبار قضية اللاجئين الفلسطينيين واقعة في قلب الصراع الشرق أوسطي، والأسباب الكامنة وراء استثنائهم، من أحكام معاهدة 1951 التي سبقت الإشارة إليها.

وبالتالي، فإن ذكر أبرز الأحداث التاريخية التي أدت إلى خلق "القضية الفلسطينية" ولا سيّما قضية اللاجئين، يحتاج إلى وضع القضية ضمن إطارها السياسي التاريخي والإنساني، وذلك في ظل تشتت سكان فلسطين في المنفى محرومين من حق العودة إلى منازلهم.

وعلى الرغم من أنّ ظاهرة اللجوء قد شكّلت عبر التاريخ رد الفعل الطبيعي للشعوب تجاه الظلم الذي تتعرض له وجد الشعب الفلسطيني نفسه مجبراً عام 1947-1948 على اللجوء إلى الدول المجاورة نتيجة للأعمال غير المشروعة التي ارتكبت بحقه، والتي أدت إلى نشوء دولة "إسرائيل"، والتسبّب بحدوث مأساة كبيرة عرفت بقضية اللاجئين أو "الشتات الفلسطيني".

ويتفق المؤرخون بأنه تم التخطيط لهذه المأساة بصورة مسبقة مع بدء اليهود السوفييت بالتفكير جدياً – منذ العام 1880 – بالهجرة إلى فلسطين توحيداً للقومية اليهودية "Jewish nationalism" [375]

[374] Lawand K., *op. cit.*, p. 537. Mass expulsion is prohibited by customary Int. Law When practised in an arbitrary or discriminatory fashion, that is, in the absence of due process or when aimed at a particular group of persons. While Universal Human Rights instruments do not expressly prohibit mass expulsion, this practice is clearly contrary to many of the provisions of the Universal Declaration of Human Rights and the Int. Covenants of Civil and Political Rights, notably those prohibiting arbitrariness and discrimination, protecting the right to life, liberty and security of the person, and prohibiting inhuman and degrading treatment and arbitrary exile. So far as mass population transfers create a burden on the receiving state, which under Int. Law is under no obligation to allow entry to aliens on its soils, they can also amount to violation of the receiving state's territorial sovereignty, see generally J-M Henckaerts, mass expulsion in modern Int. law and practice.

[375] Mandel, quoted in: Al-Haj M., "The Attitudes of the Palestinian Arab Citizens in Israel Towards-Soviet Jewish Immigration," *Int. Journal of Refugee Law*, vol. 3, no. 2, April 1991, p. 244.

حيث أتى معظم المهاجرين اليهود إلى فلسطين من روسيا وأوروبا الشرقية هرباً من معاداة السامية، الأمر الذي أدّى إلى ازدياد أعدادهم في القدس بين عامي 1881 و1891 من 14 ألف إلى أكثر من 25 ألف وصولاً إلى 85 ألف مستوطن عام 1914 أي حوالي 9% من سكان فلسطين[376].

ومنذ اللحظة التي أُنشئت فيها المنظمة الصهيونية العالمية – "World Zionist Organization WZO"– عام 1897 على إثر المؤتمر الصهيوني الأول "First Zionist Congress" في بازل "Basle" برئاسة ثيودور هرتزل "Theodor Herzl"[377]، بدأ الصهاينة بالتخطيط لإنشاء دولة يهودية في فلسطين[378] تنفيذاً لأيديولوجيتهم الرامية إلى تحقيق أغلبية يهودية من خلال نقل المهاجرين اليهود تدريجاً وبصورة مستمرة امتدت لعقود[379]، بهدف تحقيق أقلية فلسطينية[380]، ذلك أن اسم "فلسطين" كفيل وحده بجذب اليهود نفسياً إليها لاعتقادهم بأنها تشكل الموطن التاريخي لهم[381].

واستند الصهاينة إلى هذا العامل النفسي من أجل تنفيذ خططهم السياسية، والحصول على أكبر

---

[376] Atkinson M., Situation of the Palestine Refugees, Committee on Migration Refugees and Demography, Council of Europe, Parlimentary Assembly, Strasbourg, 27/2/1991, (RSP documentation centre - GP30. COU - Oxford), p. 4.

[377] سبق إنشاء المنظمة الصهيونية العالمية صدور كتاب لهرتزل (الأب السياسي للحركة الصهيونية) عام 1896 الذي شكل وحياً للحركات اليهودية الساعية إلى إنشاء وطن لليهود المضطهدين في العالم.

[378] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 8.

[379] Herzl T., "The Society of Jews and the Jewish Company - 1896 - the Jewish Question," Historical documents given at the workshop on Palestinian Refugees and the Universal Declaration of Human Rights, Refugees Studies Programme, Oxford, Section E, 11-12/5/2002, p. E1: "if we wish to found a state today, we shall not do it in the way which would have been the only possible one a thousand years ago (...) supposing we were obliged to clear a country of wild bears (...) we should not take spear and lance and go out singly in pursuit of bears we should organize a large and active hunting party, drive the animals together and throw a melinite bomb into their midst".

[380] "The principal objectives of the Israeli state, as defined in terms of its Zionist Ideology, is the fulfilment of the Jewish majority's aspirations and those of would-be Jewish immigrants, frequently at the expense of the aspirations of the Palestinian minority", Masalha N., A Land without a People, Israel, Transfer and the Palestinians 1949-96, Faber and Faber, (RSP documentation centre - Oxford-D12), p. xvii.

[381] "ever-memorable historic home", Ibid., p. E1.

مساحة من الأرض مع أقل عدد من العرب[382] "more land and less Arabs"، وساعدهم في ذلك سماح السلطات العثمانية، منذ العام 1880، بهجرة اليهود إلى فلسطين[383] التي كانت جزءاً من الإمبراطورية العثمانية طوال 400 سنة، حيث لم يكن لهذه الهجرة في بادئ الأمر أي طموح سياسي، إلا أنها تطورت لاحقاً مع إنشاء المنظمة الصهيونية العالمية في ظل الدعم الذي حصلوا عليه من الدول الغربية والوكالات اليهودية لتصل إلى حد إيجاد دولة خاصة بهم، اعتقاداً منهم بأن قيامهم ببناء واستثمار الأراضي في فلسطين سيكون مفيداً للدول المجاورة كونهم سيمثلون الحضارة الغربية في أرض الأجداد، وسيجلبون النظام إلى الشرق[384].

إلا أنَّ التاريخ والأحداث قد أثبتا بأن الصهاينة قد تسببوا بإحداث مأساة لشعب بكامله عبر تهجيره بصورة غير طوعية، والاستيطان في أرضه، عبر التذرّع بالتوراة "Bible" لتبرير تأسيس دولة لليهود على حساب السكان الأصليين في فلسطين[385] حيث ربطوا بين الأرض والروايات المقدسة "biblical narrative" للقول بأن فلسطين هي الأرض الموعودة "promised land"[386] وأنه لا بدّ من أجل تحقيق هذه العودة إزاحة الشعب بكامله بصورة سرية واحتلال الأراضي والاستيلاء على الأملاك الخاصة[387].

إلا أنَّ قسماً من المتدينين اليهود الذين لم يكن لديهم أية آمال سياسية عارضوا إنشاء الدولة

---

382 Ibid., p. xvii.

383 UN, The International Status of the Palestinian People, prepared for and under the guidance of the Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People, New York, 1979, (RSP-documentation centre-Oxford), p. 1.

خضعت فلسطين قبل الحكم العثماني إلى الحكم العربي لحوالي 900 سنة منذ القرن السابع عشر باستثناء 90 سنة من المرحلة الصليبية في القرن الثاني عشر ثم شكلت لاحقاً جزءاً من الإمبراطورية العثمانية لمدة أربعة قرون حيث كانت تقسم فلسطين إلى ثلاث محافظات (Sanjaks Districts) إحداها القدس نظراً لأهميتها الدينية بالنسبة للمسيحيين وللمسلمين ولليهود.

384 For more details, see: Herzl T., op. cit., pp. 10-11.

385 (New York, philosophical library 1954), quoted in: Prior M., "The Right to Expel, the Bible and Ethnic cleansing," Aruri N. (editor), *Palestinian Refugees, the Right of Return* (London Sterling, Virginéa: Pluto Press, 2001), p. 9: "It is also the potentially most convincing apologia legitimizing the Zionist enterprise of establishing a state for Jews at the expense of an indigenous population, for David Ben-Gurion, the Bible is the Jews sacrosanct title - deed to Palestine… With a genealogy of 3,500 years. The Rebirth and Destiny of Israel".

386 The land was promised to Abraham and his descendants.

387 Herzl, 1983, quoted in: Prior M., *op. cit.*, p. 10: "The transition from a Jewish society to the state for Jews would require the occupation of the land and the expropriation of the private property, after we shall endeavour to expel the poor population across the border …".

اليهودية، باعتبار أنَّ ذلك يشكل خطيئة وتدخلاً بإرادة الله، حيث يعتبر الشتات بالنسبة لهم حالة مقدرة من الله[388].

ومن أجل تخفيف التناقض الذي نشأ ما بين الصهيونية الكلاسيكية الدينية والصهيونية السياسية استغل هرتزل مفهومي الشعب المختار "chosen people" والعودة إلى الأرض الموعودة "return to the promised land" من أجل إقناع اليهود المتدينين بأن مشروع الصهاينة يقع في قلب الديانة اليهودية، ومن أجل حثّ المزيد من اليهود على الهجرة إلى فلسطين[389]، وساعده في ذلك الدعم اللوجستي والمادي المقدم من بريطانيا[390] والولايات المتحدة الأمريكية والحركات الصهيونية.

ويُذكر أنَّ كثيراً من اليهود اعتبر أنَّ إنشاء الدولة اليهودية أمر غير ضروري، ويشكل إعاقة للرسالة اليهودية في العالم، باعتبار أنهم يشكلون جماعة دينية ليس لها طابع سياسي، وقد أصبحوا مواطنين لعدة دول، وأنَّ العالم بأسره يشكل منزلهم الأبدي، حيث هاجر العديد منهم بصورة طوعية، ولا يوجد بالتالي مجتمع يهودي تعرّض للطّرد في مرحلة معينة[391].

ومع تركيز الصهاينة على موضوع التعلق بأرض "إسرائيل" لتحقيق برنامجهم السياسي وفي التوراة سبيلاً للترويج إلى فكرة "إسرائيل" الكبرى، فقد تبّين أن الأساس الذي تم الاعتماد عليه – لدعوة اليهود إلى العودة – يشكل سنداً مصطنعاً عزّزته بعض الحوافز الدينية والغايات السياسية[392]، حيث لم يسبق أن استغلت جماعة معينة الاعتبارات الدينية لتستولي على أراضٍ تعود لشعب آخر، وتقوم بطرده من أجل إنشاء دولة جديدة.

ومما لا شك فيه أنَّ مشروع الصهاينة السياسي قد استند إلى مجموعة خطط سرية، وإلى تراكم مجهود قام به القادة الصهاينة، ولا سيّما ديفيد بن جوريون "David Ben-Gurion" بمعاونة القادة

---

388 Prior M., *op. cit.*, p. 25.

389 *Ibid.*, p. 26.

390 Farah R., "The Palestinian refugees," a historical background pamphlets given at the Workshop on Palestinian Refugees and the Universal Declaration on Human Rights, Refugees Studies Programme, Oxford, Section E, 11-12/5/2002, pp. 6-7.

قدمت بريطانيا دعماً رئيسياً للحركة الصهيونية من خلال تسهيلها الهجرة إلى فلسطين إلا أنها عدلت عن هذه السياسة مع نهاية الثلاثينيات، الأمر الذي لقي معارضة شديدة من اليهود.

391 Prior M., *op. cit.*, pp. 26-27.

392 *Ibid.*, pp. 20, 29.

العسكريين لأكثر من نصف قرن أدى إلى ترحيل أكثر من ثلاثة أرباع مليون لاجئ فلسطيني قسراً عام 1948[393] الأمر الذي شكل بالنسبة للقادة الإسرائيليين بمثابة تيسير أعجوبي لمهماتهم[394].

ونظراً لأن موضوعي "الديموغرافية" و"الأرض" يقعا في متن خطط الصهاينة لا سيّما تلك التي وضعت في الثلاثينيات وفي صلب تفكيرهم، لجأ الصهاينة إلى إخلاء الأراضي لمصلحة المستوطنين اليهود من أجل إنشاء دولة يهودية متجانسة، بحجة أنَّ أراضي فلسطين ملك لهم وأنه ليس العرب الفلسطينيون سوى غرباء صادف وجودهم عليها، وأنَّ ترحيلهم إلى العراق أو سورية أو إلى أي مكان آخر من دول العالم العربي بالكاد يشكل نقلاً من محافظة عربية إلى الأخرى[395].

شكلت مسألة ترحيل الشعوب، وإعادة توطينها في غير أوطانها كما حصل لكل من الأتراك واليونان والهنود – بالنسبة للقادة اليهود ولا سيّما بن جوريون ووايزمن "Weizmann" [396] – سابقة يمكن تطبيقها بكل سهولة على الشعب الفلسطيني، إذ إنَّ قضية ترحيل هذا الأخير ستكون هامشية مقارنة مع قضايا الأمة العربية الأخرى[397].

يستفاد مما تقدم أنه وجدت مصادقة إسرائيلية عامة حول مسألة التبرير الأخلاقي لمفهوم الترحيل الرامي إلى إنكار وجود الهوية الفلسطينية المستقلة، ولكن تركّز الخلاف على السبل الآيلة إلى تنفيذ خطط هذا الترحيل[398].

وتعزيزاً لهذه الخطط قامت "إسرائيل" بعدة خطوات مادية من أجل تغيير الوجه المادي

---

[393] أعرب بن جوريون في رسالة لابنه عن ضرورة طرد العرب وأخذ مكانهم، انظر:

Shabtai Teveth, *Ben Gurion and the Palestinian Arabs: From Peace to War* (New York: Oxford University Press, 1985), quoted in: Masalha N., "The Historical Roots of the Plalestinian Refugee Question," Aruri N. (editor), *Palestinian Refugees, the Right of Return* (London Sterling, Virginéa: Pluto Press, 2001), p. 38: "We must expel Arab and take their places... and if we have to use force not to dispossess the Arabs of Negev and Transjordan, but to guarantee our own right to settle in those places - then we have force at our disposal".

[394] Masalha N., "The Historical Roots of the Plalestinian Refugee Question," p. 38: Cited by the United States Ambassador to Israel James McDonald in his book: *My Mission in Israel*, 1948-1951, he recalls a conversation he had with Weizmann in the course of which Weizmann spoke (....) about the 1948 Palestinian exodus as a miraculous simplification of Israel's tasks.

[395] Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 42.

[396] *Ibid.*: "On one occasion in February 1941, Weizmann, in a secret meeting with Ivan Meiski, the Soviet ambassador to London proposed a transfer of one million Palestinians to Iraq in order to settle polish Jews in their place".

[397] *Ibid.*

[398] *Ibid.*

لفلسطين، تمهيداً لقيام دولة لليهود، وذلك بدعم من الدول الغربية، ولا سيّما بريطانيا التي كانت قد وقعت وعد بلفور الذي شكل نقطة تحول دراماتيكية في تاريخ الفلسطينيين، حيث تم إدراجه لاحقاً في صك الانتداب على فلسطين[399].

وعلى الرغم من أنَّ نظام الانتداب قد وضع لمصلحة الدول الخاضعة له وحفاظاً على كيانها حيث أدى إلى استقلال بعض منها كلبنان وسورية، إلا أنَّ الانتداب البريطاني على فلسطين أدى إلى مصادرة حق تقرير المصير من الشعب الفلسطيني من خلال تسهيل هجرة اليهود إلى فلسطين ودعم إنشاء دولة مستقلة لهم على أراضي الغير.

ونظراً للدور الذي لعبه الانتداب البريطاني في تقرير مستقبل فلسطين لا بدّ من إلقاء نظرة على الإشكاليات التي أثارها هذا الانتداب.

ثانياً: الانتداب البريطاني:

أثار الانتداب البريطاني على فلسطين عدة إشكاليات، ولا سيّما منها ازدياد الهجرة اليهودية إلى فلسطين بعد الحرب العالمية الأولى، مع ما تبعه ذلك من تحول ديموغرافي في طبيعة السكان بسبب هذه الهجرة المصطنعة التي أدت إلى زيادة نسبة اليهود من 10% عام 1919 إلى حوالي 30% عام 1939[400].

ونظراً لأهمية فلسطين الدينية نفى البريطانيون أن تكون فلسطين معنية بالوعود التي كانت قد وجهتها بريطانيا وفرنسا إلى العرب بإقامة دول مستقلة نابعة من حق الشعوب بتقرير مصيرها، حيث هدف الانتداب البريطاني على فلسطين إلى تنفيذ وعد بلفور وتسهيل إقامة الدولة اليهودية فيها، إذ لم يكتف الصهاينة بوجود بعض المستوطنات اليهودية العائدة إلى القرن الثامن عشر والتي يقطن فيها بعض اللاجئين اليهود الآتين من أوروبا الشرقية ولكنهم أرادوا تحويل هذه الأقلية إلى أكثرية وزيادة عدد هذه المستوطنات حتى خلال الحكم العثماني[401].

---

[399] Farah R., op. cit., p. 2.

[400] UN, The Int. *Status of the Palestinian* people, p. 7.

[401] أحمد سعيد نوفل، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 15.

تقدم اليهود عام 1902 بعرض مغر للسلطان عبد الحميد عن طريق رئيس الوزراء تحسين باشا يتعهد بموجبه اليهود بوفاء جميع ديون الدولة العثمانية وبناء أسطول لحمايتها وتقديم قرض بقيمة 35 مليون ليرة ذهبية، إلا أن السلطان عبد الحميد =

وعلى الرغم من محاولات العرب واعتراضاتهم في أوائل القرن العشرين من أجل وقف هذا التحرك نحو فلسطين خوفاً من تأثير هذه الهجرة على حياتهم الاقتصادية[402]، فإن هذه المحاولات لم تلق أي تجاوب من قبل سلطة الانتداب، حيث استمرت الهجرة اليهودية غير الشرعية إلى فلسطين عامي 1936 و1939، الأمر الذي أدى إلى مواجهات مع المستوطنين اليهود، وإلى اندلاع أعمال العنف بين الطرفين[403].

ولم تكتف سلطة الانتداب بتسهيل هجرة اليهود إلى فلسطين ولكنها قامت بإصدار الورقة البيضاء الشهيرة "famous white paper" عام 1939 المتضمّنة اقتراح إنشاء دولتين "a bi - national state"، على أن يصار – متى تسمح الظروف بذلك – إلى تأليف حكومة فلسطينية، إلا أنَّ هذه الورقة لم تلق القبول لدى الطرفين خصوصاً لدى الفلسطينيين الطامحين إلى التوصل إلى دولة فلسطينية مستقلة، غير أن أحداث الهولوكست في أوروبا قد قلبت كل المقاييس[404].

لم تكن الورقة البيضاء المذكورة المرة الأولى التي لم تراع فيها سلطة الانتداب مصالح الشعب الفلسطيني وحقه بتقرير المصير، حيث سبقها صدور وعد بلفور عام 1917 ويومئذٍ أعطت بريطانيا لنفسها حق التصرف بمستقبل فلسطين وشعبها، مخالفة بذلك القواعد التي ترعى الانتداب، الأمر الذي يعرضها للمسؤولية.

ونظراً لأهمية وعد بلفور يثار التساؤل عن مدى تطابق هذا الوعد مع المبادئ الأخلاقية والقانونية؟.

= رفض العرض وكان رده "انصحوا الدكتور هرتزل ألاّ يتخذ خطوات جدية في هذا الموضوع، إنني لا استطيع أن أتخلى عن شبر واحد من أرض فلسطين فهي ليست ملك يميني بل ملك شعبي. لقد ناضل شعبي في سبيل هذه الأرض ورواها بدمائه، فليحتفظ اليهود بملايينهم، وإذا حذفت إمبراطوريتي يوماً فإنهم يستطيعون أن يأخذوا فلسطين بلا ثمن..."

[402] Letter sent on 15/11/1919 by the Muslim – Christian association in Jaffa to the British military governor (Documents of the Palestinian National Movement, prepared by Al-Hut,) quoted in: Al-Haj M., *op. cit.*, p. 245: "We are Muslims and Christians who constitute the majority in number and property while jews are only a minority in our country(...) we reject the idea to turning Palestine into a national home (for jews) and reject the Zionist immigration to it (...) if they immigrate to our country, they will monopolize commerce and industry, since they have the material means for this action and they would dispossess us from our recourses and boycott us and make it hard for the indigenous people. This will no doubt provoke disturbances and disrupt (our) peaceful life".

[403] For more details, see: UN, The Int. Status of the Palestinian people, p. 8.

[404] Atkinson M., op. cit., p. 6.

لم يشكل وعد بلفور أول خطوة قامت بها بريطانيا في سبيل كسب الدعم اليهودي وإنما سبقته محاولتان فاشلتان: الأولى حصلت في آذار/ مارس 1916 على يدي غركس "Grex" واسكيت "Asquith" حيث جرت مفاوضات مع فرنسا في سبيل منح اليهود وعداً خاصاً بفلسطين، والثانية في ربيع 1917 من أجل ضمان تفوق بريطانيا في القسم الجنوبي المعروف بسورية، إلا أنها ما لبثت أن صرفت النظر عن هاتين المحاولتين[405].

وفي 1917/11/2 صدر وعد بلفور[406] على شكل رسالة موجهة من وزير خارجية بريطانيا آنذاك آرثر جيمس بلفور "Arthur James Balfour" إلى إدموند روتشيلد "Edmond Rothschild"، أحد الأثرياء اليهود المقيمين في بريطانيا يعده فيها بما يلي:

عزيزي اللورد روتشيلد،

يسرني جداً أن ابلغكم بالنيابة عن حكومة جلالة الملك بالتصريح التالي الذي ينطوي على العطف على أماني الصهيونية، وقد عرض على الوزارة وأقرّته، إن حكومة جلالة الملك تنظر بعين العطف إلى تأسيس وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين وستفرغ خير مساعيها لتسهيل تحقيق هذه الغاية على أن يفهم جلياً أنه لن يؤتى بعمل من شأنه أن يغير الحقوق المدنية والدينية التي يتمتع بها اليهود في أي بلد آخر، وساغدو ممتناً لو تكرمتم بإحاطة الاتحاد الصهيوني علماً بهذا التصريح[407].

فوعد بلفور صدر عن شخص قانوني يملك أهلية الالتزام في دائرة الأعمال القانونية الدولية، وهذا الطرف هو بريطانيا الممثلة بوزير خارجيتها الذي يملك طبقاً لقواعد القانون الدولي حق

---

[405] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 17.

[406] Foreign Office: "Dear lord Rothschild, I have much pleasure in conveying to you, on behalf of his Majesty's government, the following declaration of sympathy with Jewish Zionist aspirations which has been submitted to, and approved by the cabinet.
His Majesty' government view with favour the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people, and will use their best endeavours to facilitate the achievement of this object, it being clearly understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine, or the rights and political status enjoyed by Jews in any other country.
I should be grateful if you would bring this declaration to the knowledge of the Zionist Federation.
Yours sincerely.
Arthur - James Balfour", 2/11/1917, quoted in: Farah R., op. cit., p. 4.

[407] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 20.

التعبير عن إرادة الدولة[408]، إلاَّ أنه لا يشكل سوى تصريح سياسي ليس له صفة الإلزام القانوني، لا سيّما أنَّ الطرف الثاني الذي وجه إليه الوعد المذكور هو فرد عادي ليس له كيان دولي، وبالتالي فإن ما تمَّ بينه وبين الحكومة البريطانية من علاقات واتفاقات لا يدخل في نطاق العلاقات الدولية، ولا يحكمه بالتالي القانون الدولي[409].

ويتفق الكثيرون على أنّ وعد بلفور يعتبر بحد ذاته "عاجزاً قانونياً" حيث لم يكن لبريطانيا أية حقوق سيادية على فلسطين، ولا سلطة التصرف بالأرض، ولا يعتبر الوعد المذكور سوى بيان بالنوايا البريطانية[410].

أما العرب فقد عبّروا في مناسبات عدة عن رفضهم للوعد المذكور، نظراً لعدم قانونيته حيث يعتبر تصرف السلطة المنتدبة بأرض ليست ملكاً لها عملاً غير مقبول أخلاقياً[411]، وطالبوا بريطانيا بوضع اتفاق من أجل حماية حقوق وحريات الشعب الفلسطيني، ويحفظ الحقوق الدينية لليهود دون إعطائهم امتيازات سياسية تتعارض مع حقوق الفلسطينيين[412]، إلاَّ أنَّ البريطانيين أعربوا مراراً عن نيتهم بإقامة مجتمع جديد في فلسطين[413].

ومع أنَّ وعد بلفور تضمّن خروقات جسيمة للمبادئ الأخلاقية والقانونية فقد تم تكريسه في صك الانتداب[414] الأمر الذي شكل خرقاً لمبادئ ميثاق عصبة الأمم "League of Nations

---

[408] محمد إسماعيل علي السيد، مقتبس في: **المرجع نفسه**، ص 18.

[409] محمد طلعت الغنيمي، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 18.

[410] هنري كتن، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 23.

[411] "Ou exil forcé, Autorité Nationale Palestinienne - Palestinian refugees in 1948 (les réfugiés palestiniens en 1948)," dans: *la Documentation Française*, p. 23.

[412] UN, The Int. Status of the Palestinian people, p. 7.

[413] Ibid., p. 5: On another occasion Baflour commented: "....we are dealing not with the wishes of an existing community but are consciously seeking to reconstitute a new community and definitely building for a numerical majority in the future...".

[414] المجذوب محمد، **الوسيط في القانون الدولي العام**، الدار الجامعية، المكتبة القانونية، 1999، ص 150 وما بعدها. الانتداب نظام أوجدته معاهدات الصلح عام 1919 ونصت عليه المادة 22 من ميثاق عصبة الأمم، الغرض منه وضع الأقاليم التي انتزعت من تركيا وغيرها تحت إشراف دولي حيث اعتبر هذا الميثاق أن "هذه الأقاليم تسكنها شعوب لم تصل بعد إلى درجة من الرقي والحضارة تمكنها من التمتع بالاستقلال وحكم نفسها بنفسها وحرصاً على مصلحة هذه الأقاليم ورغبة في رفع مستوى شعوبها ومساعدتها على بلوغ مرتبة سامية من التقدم، وجد الميثاق أن من الأفضل لها أن توضع تحت إشراف بعض الدول المتمدنة وتحت مراقبة العصبة ذاتها".

Charter" ولا سيّما الفقرة 4 من المادة 22[415]، وللأهداف الأساسية من الانتداب المتمثلة بمساعدة الشعوب على تحقيق استقلالها، حيث استطاعت جميع الأقاليم التي خضعت للانتداب بمختلف أنواعه[416] أن تعلن استقلالها بعد أن خاضت معارك ضد السلطة المنتدبة باستثناء فلسطين.

وإذا كان الانتداب الذي فرض على فلسطين هو من الفئة "أ" (Mandat A) الذي يفرض على سلطة الانتداب تقديم النصح والإرشاد للإقليم الموضوع تحت الانتداب الذي يحتفظ بكيانه المنفصل، ولا يعتبر جزءاً من إقليم الدولة المنتدبة، ولا يخضع لسيادتها، إلاّ أنّ بريطانيا خرقت المهمة المعطاة لها، وسهّلت قيام وطن يهودي – مكافأة للاختراع الذي قدمه وايزمن[417] للإنكليز – وتسببت بخلق الأزمة الفلسطينية.

ونظراً لكون المجتمعات الواقعة تحت الانتداب "أ" قريبة جداً من مسألة نيل السيادة[418] حيث تبقى السيادة بيد الشعب الواقع تحت الانتداب، والأرض ملك للمواطنين، ويقتصر دور عصبة

---

415 quoted in: UN, The Rights of Return of the Palestinian people, New York, 1978, p. 8: Art 22: "Certain communities formerly belonging to the Turkish Empire (which) have reached a stage of development where their existence as independent nations can be provisionally recognized subject of the rendering of administrative assistance and advice by a Mandatory until such time as they are able to stand alone. The wishes of these communities must be a principal consideration in the selection of the Mandatory".

416 Chebat F., *op. cit.*, p. 129, A. Mandat: etait appliqué à certaines communautés détacheés de l'empire Ottoman après sa dislocation. Les pays soumis à cette catégorie étaient dotés d'une existence politique propre, le rôle de la puissance mandataire étant réduit à celui de "guide" et de "conseiller".
En faisant partie la Syrie et le Liban (placés sous mandat Français) la Palestine, la Transjordanie et l'Irak (placés sous mandat Britannique).
Mandat B: La puissance Mandataire y jouait le rôle d'administrateur.
Mandat C: s'agissait d'une sorte d'annexion déguisée.

417 محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 15 وما بعدها؛ وإدوارد سيدهم، مشكلة اللاجئين العرب، رسالة دكتوراه، القاهرة، 1961. كما استهدف الانتداب البريطاني على فلسطين برأي وايزمن (مخترع مادة الأسيتون الشديدة الانفجار) تنفيذ سياسة الصهاينة بقوله: "لا بأس في إزاحة الستار عن هذه الحقيقة، وهي أنه كان بيننا نحن اليهود الصهيونيين وبين كبار المسؤولين الإنجليز أمثال لويد – بلفور – اتفاق سري يقضي بتسليمنا فلسطين خالية من السكان عام 1943" كما صرح أيضاً: "نحن اليهود الصهاينة كنا نسعى لإقامة دولة لنا في فلسطين وقد انتدبنا الإنجليز لحكمها واستعنا في هذا بعصبة الأمم، فنحن الذين سلمنا فلسطين للإنجليز مؤقتاً، وليس الإنجليز هم الذين وهبوها لنا بعد ذلك".

418 Wright Quiney, sovereignty of the Mandates, quoted in: UN, The Int. Status of the Palestinian people, p. 23. Communities under "A" mandates doubtless approach very close to sovereignty.

الأمم على حماية الإقليم موضوع الانتداب[419]، إلا أنَّ تكريس وعد بلفور في صك الانتداب على فلسطين قد خرق حقوق الشعب الفلسطيني[420].

من جهتها أكدت محكمة العدل الدولية هذا الأمر في أحد قراراتها، حيث أشارت بأن الانتداب لا يعني بأي شكلٍ من الأشكال إمكانية تنازل السلطة المنتدبة عن الأرض أو إمكانية تحويل السيادة[421] .

ومما لا شك فيه أن عدم التزام بريطانيا باحترام صك الانتداب وقواعد القانون الدولي ولا سيّما حق تقرير المصير قد سهّل الهجرة اليهودية إلى فلسطين وقيام دولة "إسرائيل" وخلق مشكلة اللاجئين الفلسطينيين أو ما يعرف "بالنكبة الفلسطينية".

ونظراً لأهمية الأحداث التي حصلت عامي 1947-1948، والتي شكلت نقطة تحول مأساوية في التاريخ الفلسطيني، وأهمية تحديد المسؤول عن ترحيل الشعب الفلسطيني، لا بد من طرح التساؤلات التالية: هل الصهاينة قاموا بطرد هذا الشعب من دياره لإحلال المهاجرين اليهود مكانهم؟ وفي حال الإيجاب ما مدى انسجام هذا العمل مع قواعد القانون الدولي؟ أم أنَّ اللاجئين الفلسطينيين رحلوا بصورة طوعية ولبوا دعوة الحكام العرب كما تدّعي "إسرائيل"؟.

ثالثاً: أحداث 1947-1948:

شكلت الأحداث التي حصلت في فلسطين عام 1947-1948 والقرارات الدولية التي اتخذت نتيجة لهذه الأحداث مفصلاً تاريخياً ليس فقط بالنسبة لقضية اللاجئين الفلسطينيين، وإنما بالنسبة لفلسطين وللصراع العربي – الإسرائيلي في المنطقة حيث شهدت هذه المرحلة عدة

---

[419] Pic, Pierre, quoted *in:* UN, The *Int.* Status of the Palestinian people, p. 23. These territories virtually belong to the indigenous populations or communities of which the League of Nations has become the "Protector".

[420] Linowitz, sol M, quoted in: UN, The Int. Status of the Palestinian people, p. 24; for more details see: Farah R., op. cit., p.2. "...The Declaration was legally impotent, for Great Britain had no sovereign rights over Palestine, it had no proprietary interest, it had no authority to dispose of the land...".

[421] International Court of Justice, advisory opinion regarding the status of South, West Africa, ICJ reports, 1950, quoted in: UN, The Int. Status of the Palestinian people, p. 23.

تطورات دراماتيكية، أبرزها تهجير الشعب الفلسطيني من دياره والتسبب بمحنته منذ أكثر من نصف قرن.

وبعد تعرض الانتداب البريطاني لهجمات كثيرة من قبل اليهود قررت بريطانيا في شباط/ فبراير 1947 سحب قواتها من فلسطين دون مراعاة النصوص التي ترعى الانتداب، ومخالفة حق شعب فلسطين بتقرير مصيره وبالاستقلال، حيث عقدت الأمم المتحدة لاحقاً جلسات خاصة[422] في 1947/4/28 حاولت خلالها الدول العربية المنضمة إلى الجمعية العامة آنذاك (مصر – العراق – لبنان – سورية – المملكة العربية السعودية) تضمين جدول الأعمال بنداً ينهي الانتداب البريطاني ويعلن فلسطين دولة مستقلة، ولكن محاولتها باءت بالفشل[423].

وبرغم معارضة العرب لإقامة دولة يهودية على أراضي فلسطين، إلا أنَّ الجمعية العامة للأمم المتحدة اعتمدت مقاربة سياسية لمعالجة موضوع فلسطين، دون أن تأخذ بعين الاعتبار المبادئ القانونية، وذلك من خلال القرار رقم 181 الذي صدر عنها بتاريخ 1947/11/29[424] المعروف بقرار التقسيم الذي قسم فلسطين إلى دولتين: الأولى دولة عربية فلسطينية لم تبصر النور، والثانية إسرائيلية منحت 56.4% من الأراضي[425]، حيث تمّ إخضاع القدس لنظام دولي نظراً لأهميتها الدينية.

رفض العرب قرار التقسيم نظراً لمخالفته ميثاق الأمم المتحدة الذي يضمن حق الشعب

---

[422] UN department of public Information 1994, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int.* Law, p. 11; and UN, The Rights of Return of the Palestinian people, pp. 8-9:

إزاء عجز سلطة الانتداب عن معالجة الأوضاع المتدهورة ارتأت الأمم المتحدة إرسال لجنة خاصة تمثلها (United Nations Special Committee on Palestine) للنظر في موضوع فلسطين، إلا أن الفلسطينيين رفضوا المشاركة بها احتجاجاً على عدم الخوض في مسألة استقلال فلسطين وعلى عدم الفصل بين مسألة اللاجئين اليهود في أوروبا عن مسألة فلسطين وباعتبار أن حقوق الشعب الفلسطيني معروفة وأبعد من أن تكون موضع تحقيق، في حين أن المنظمات اليهودية تعاونت بشكل تام مع اللجنة المذكورة، الأمر الذي أدى في نهاية الأمر إلى صدور اقتراح عن اللجنة يرمي إلى تقسيم فلسطين إلى دولتين ما لبثت الجمعية العامة أن تبنته في قرارها رقم 1947/181.

[423] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 10-11.

[424] UNGA, res 181 (II) was adopted with 33 votes in favour, 13 against including Iraq, Lebanon, Saudi Arabia, Syria, and Yemen, and 10 abstentions, see: UN Department of public Information, 1994, quoted in: *Ibid.*, p. 12.

[425] Atkinson M., op. cit., p. 7:

يشير البعض إلى أن 54% من الأراضي منحت لـ"إسرائيل"، إلا أن هذه الأخيرة قد استحوذت لاحقاً على 73% من الأراضي.

بتقرير مصيره، في حين رحبت به المنظمات الصهيونية التي أعلنت قيام دولة "إسرائيل" في 1948/5/15، الأمر الذي تسبب باندلاع العنف في مختلف أقسام فلسطين وإلى نشوب الحرب العربية – الإسرائيلية، وأدى إلى احتلال "إسرائيل" لمعظم الأراضي التي كانت تشكل فلسطين تحت الانتداب.

ومع أن القرار رقم 181 قد صدر عن مرجعية دولية تتمثل بالجمعية العامة للأمم المتحدة إلا أن الجميع يتفق على أن القرار المذكور غير قانوني وليس له أي أساس باعتبار أنه لم يستند إلى رأي الأغلبية، وغير عادل، كونه أعطى الأقلية اليهودية حوالي 56% من الأراضي الخصبة وترك حوالي 43% من الأراضي القاحلة للأغلبية الفلسطينية[426].

لقد دفع تدهور الأوضاع في فلسطين مندوب الولايات المتحدة الأمريكية آنذاك، وارين ر. أوستن "Warren R. Austin"، إلى التقدم بتاريخ 1948/3/19 من مجلس الأمن بطلب وقف أي إجراء يرمي إلى تنفيذ قرار التقسيم وإخضاع فلسطين إلى نظام وصاية مؤقت تحت إشراف مجلس الوصاية، ريثما تنشأ حكومة يقرها العرب واليهود، إلا أن اليهود عارضوا فكرة العدول عن قرار التقسيم وهاجموا الاقتراح المذكور[427].

وأمام تزايد الضغوط على مجلس الأمن دعا هذا الأخير الجمعية العامة إلى عقد جلسة خاصة انعقدت من 1948/4/16 ولغاية 1948/5/14، انتهت بتعيين السيد فولك برنادوت "Count Folke Bernadotte" – الذي كان يعمل في حقل مساعدة اللاجئين بعد الحرب العالمية الثانية – كوسيط للأمم المتحدة في فلسطين للعمل على إيجاد حل للقضية بصورة سلمية[428].

وتسبب التقرير الذي أعدّه برنادوت ورفعه إلى الأمم المتحدة بتاريخ 1948/9/16 باغتياله في اليوم التالي 1948/9/17 من قبل العصابات اليهودية بسبب إشارته إلى أعمال الطرد الجماعية[429]

[426] "Autorité Nationale Palestinienne", dans *la Documentation Française*, p. 23.

[427] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 29 وما بعدها.

[428] UNGA, res 186 (1948), quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 22.

[429] L'exode des Arabes palestiniens fut le résultat de la panique crée par les combats menés dans leur communauté et par des rumeurs concernant des actes de terrorisme réels ou supposés, ainsi que des mesures d'expulsion… Controverses sur les causes panique et rumeurs, progress report of the United Nations Mediator on Palestine submitted to the Secretary General – for transmission to the members of the United Nations, 16/9/1948, quoted in: *la Documentation Française*, p. 21.

التي قامت بها هذه العصابات، وتطرّقه إلى الذعر الذي أصاب نفوس الفلسطينيين من جراء الشائعات التي انتشرت حول إمكانية تعرضهم لأعمال إرهابية، والتي سرعان ما تحولت إلى واقع يهدد حياتهم اليومية.

ونظراً لاغتيال برنادوت طالبت الأمم المتحدة "إسرائيل" بالتعويض باعتبار أنَّ "إسرائيل" لم تتخذ كل الإجراءات المعقولة من أجل منع وقوع جريمة الاغتيال، ونظراً لكونها مسؤولة عن الأعمال التي تقوم بها القوات غير النظامية، الموجودة على الأراضي الواقعة ضمن نطاق سلطتها[430].

أشارت محكمة العدل الدولية، في هذا الصدد، إلى أن الأمم المتحدة تتمتع بالشخصية الدولية، ولها الصلاحية بالتالي بمطالبة دولة "إسرائيل" بتعويض مناسب من جراء اغتيال الكونت برنادوت (الرأي الاستشاري المؤرخ في 1949/4/11)[431] باعتبار أنَّ القانون الدولي يفرض على الدولة حماية الأجانب الموجودين على أراضيها، فإذا ما أخلّت بهذا الواجب تترتب عليها المسؤولية.

ولم تقتصر أعمال العنف على اغتيال برنادوت، ولم تكتف "إسرائيل" بالأراضي المقررة لها بموجب قرار التقسيم إنما قامت باحتلال الأراضي الواقعة خارج نطاق هذا القرار، وذلك تطبيقاً للمقولة التي طالما احتجّت بها "أرض بدون شعب لشعب بدون أرض –A land without people for a people without land"[432] الأمر الذي دفع بالجيوش العربية إلى المجيء دفاعاً عن فلسطين، كما قامت الأردن باحتلال الضفة الغربية، كما احتلت مصر قطاع غزة.

---

[430] Chebat F., *op. cit.*, pp. 71-72: La réclamation des N.U était fondée sur trois chefs de responsabilité:le gouvernement d'Israel n'avait pas fait montré de la diligence voulue et n'avait pas pris toute les mesures raisonnables pour empêcher le crime.
Il était responsable des actes commis par des forces irrégulières dans un territoire relevant de la jurisdiction des autorités Israéliennes. Le gouvernement Israëlien n'avait pas pris toutes les mesures qu'exigeaient le droit Int. Et les resolutions adoptées par le Conseil de sécurité pour traduire les coupables en justice. En 1950 le Secrétaire Géneral des N.U. a demandé en consequence à Israel une indemnité de 54,628 Dollars qu'il a dû verser en total à l'organisation Mondiale

[431] *Ibid.*: La CIJ a rendu son avis du 11/4/1949 relativement à la réparation des dommages subis au service des Nations Unies dans l'affaire de l'assassinat par les Israéliens le 12/7/1948 du Comte Folke Bernadotte, la cour a estimé que les Nations Unies jouissent de la personnalité Internationale et a estimé que l'organisation a capacité pour demander une réparation adéquate visant également les dommages subis par la victime ou ses ayants – droit.

[432] UN, The Int. Status of the Palestinian people, p. 1.

وإذا كانت "إسرائيل" قد أطلقت على الحرب التي قامت بها ضد الفلسطينيين العرب[433] "حرب الاستقلال" التي نتج عنها قيام دولة "إسرائيل"، فإن هذه الحرب قد أدت إلى ترحيل الشعب الفلسطيني وتحويله إلى مجموعة لاجئين.

إنّ أسباب الترحيل تثير جدلاً كبيراً تميز بظهور تفسيرين متناقضين: الأول يلقي تبعة ترحيل اللاجئين الفلسطينيين على الحكام العرب بسبب رفضهم لقرار التقسيم[434]، والثاني يحمّل "إسرائيل" المسؤولية بسبب قيامها بحملة منظّمة ومخطّط لها مسبقاً ترمي إلى طرد الفلسطينيين.

إلا أنَّ الموقف الرسمي الإسرائيلي نفى وجود مثل هذه الخطط واتهم الدول العربية بأنها هي التي شجعت الفلسطينيين على مغادرة فلسطين مؤقتاً، حيث لبى هذه الدعوة 590 ألف فلسطيني على أن تتم إعادتهم لاحقاً مع الجيوش العربية المنتصرة[435]، وذلك تنفيذاً لمؤامرة قادها العرب بهدف إرباك دولة "إسرائيل" وفقاً للتفسير الرسمي الإسرائيلي[436].

وعلى الرغم من عدم وجود أي دليل لغاية اليوم يثبت مسؤولية الدول العربية عن الترحيل الجماعي للشعب الفلسطيني أو تشجيعها لهذا الترحيل، اقتنع الغرب طويلاً بصحة الروايات الإسرائيلية، وذلك حتى ظهر المؤرخون الإسرائيليون الجدد أمثال: بني موريس "Benny Morris"، وإيلان بابيه "Ilan Pappe"، وسمحا فلابان "Simha Flapan"، ونورمان فنكلشتاين "Norman Finkelstein"... [437] الذين أثبتوا عدم صحة هذه الروايات وألقوا الضوء على التجارب المؤلمة التي مر بها الفلسطينيون

[433] Lawand K., *op. cit.*, p. 536: The term Arab is misleading when used in opposition to Jew in that the latter term essentially refers to a religious identity and the former to an ethnic identity. In this regard many Jews are ethnically speaking Arabs. The Arabs are made up of persons of various religions, mainly of Muslims, Christians and Jews and their respective sects. In this regard, it may have been preferable to describe the conflit between the communities of Palestine, as one between Jews (and even then, one must qualify this by adding Zionist Jews) and non – jews, although this would depart from the overwhelming practice of modern authors on the subject. To complicate matters, the term Palestinian Arab is also misleading in that not *all* Palestinians are ethnically Arab, indeed many are of Armenian, Turkish or Balkan ancestry, to name but a few(...).

[434] "Départ volontaire – gouvernement Israélien les conversations multilatérales, les réfugiés au Moyen –Orient Israel", Information Service Gopher: gopher/ Israel. Info. Gov. IL 70/00/ lang/ French/ pol /920100 r frp. Janvier 1992 (extraits), *la Documentation Française*, p. 22.

[435] *Ibid.*, p. 23.

[436] Morris B., "the Causes and Character of the Arab Exodus from Palestine: the Israel Defence Forces Intelligence Branch, Analysis of June 1948," *Middle Eastern Studies*, vol. 22, no. 1, January 1986, (RSP documentation centre – Oxford University Queen Elizabeth House 21st giles – Oxford), p. 5.

[437] Abu-Sitta S., The Feasibility of the Right of Return, ICJ and CIMEL paper, June 1997, (RSP documentation centre QP CONF-IDRC-1997), p. 2.

بسبب الاحتلال.

لقد كان عضو البرلمان البريطاني أرسكين تشيلدرز "Erskine Childers" قد دحض في بداية الخمسينيات الزعم الإسرائيلي بأن الفلسطينيين لبوا نداء الحكام العرب[438]، حيث لم يجد البرلمان المذكور أي أثر لهذا النداء في "محفوظات هيئة الإذاعة البريطانية [BBC] ولا في المعهد التابع لوكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية، حيث تحفظ التسجيلات التي تبّث في تلك الفترة في الشرق الأوسط" إذ " لم يكن فيها أية كلمة أو نداء أو إيعاز بشأن موضوع الجلاء عن فلسطين من قبل أية محطة إذاعية عربية... وحتى لأوامر بسيطة إلى المدنيين الفلسطينيين للبقاء حيث هم"[439].

ولقي هذا الطرح تأييداً حتى لدى بعض الأطراف الإسرائيلية أبرزهم المؤرخ بني موريس الذي يؤكد بأنه "ليس من براهين على أن العرب كانوا يريدون نزوحاً كثيفاً، أو أنهم نشروا توجيهات عامة تدعو الفلسطينيين إلى الهروب من منازلهم"[440].

وتبيّن الإثباتات أن ترحيل 750 ألف فلسطيني عام 1948 قد حصل بسبب سياسات الإبعاد التي قام بها الصهاينة، وليس نتيجة لأوامر القادة العرب أو الجيوش العربية، والدليل على ذلك الأحداث التي تم توثيقها سواء من الجانب الفلسطيني أو الجانب الإسرائيلي في تلك الفترة[441]، والتي تظهر أنَّ ما جرى من تدمير للقرى وإبعاد للسكان لم يكن لأهداف عسكرية، وإنما تنفيذاً لخطط سياسية، حيث ترافق هذا التدمير بالاستيلاء على الأراضي الفلسطينية بمساعدة سلطة الانتداب التي قدمت من خلال سياساتها العنصرية تسهيلات كثيرة لليهود، الأمر الذي أدّى إلى ازدياد الفقر[442] والبطالة لدى الشعب الفلسطيني، وأثر سلباً في أوضاعهم، وساهم في خلق المقاومة

---

[438] من مؤيدي هذه الرواية: غازيت شلومو، "قضية اللاجئين الفلسطينيين: الحل الدائم من منظور إسرائيل،" **مجلة الدراسات الفلسطينية**، بيروت، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ربيع 1995، ص 79.

[439] E-B Childers, quoted in:

بابادجي رمضان وآخرون، **حق العودة للشعب الفلسطيني ومبادئ تطبيقه**، ترجمة نيكول قارح (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية)، ص 26 وما بعدها.

[440] Quoted by Gresh et Vidal, dans:

بابادجي رمضان وآخرون، **مرجع سابق**، ص 27.

[441] Israeli revisionists (new historians), as well as Palestinian historians and scholars (Nur Masalha, Walid Khalidi, Sharif Kana'aneh, Nafez Nazzal) quoted in: Masalha N., "the Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 44.

[442] Farah R., op. cit., pp. 9-11.

الفلسطينية بسبب متابعة اليهود لخططهم التدميرية، ودفع المزيد من الفلسطينيين إلى الرحيل، الأمر الذي أدى إلى خلق دولة يهودية على 77% من أراضي فلسطين، وإلى تقليص عدد الفلسطينيين العرب ليصبحوا أقلية لاحقاً.

واستناداً للمؤرخ الإسرائيلي موريس فقد بدأ الترحيل الجماعي "Exodus" منذ عام 1947 وآذار/ مارس 1948، حيث رحل عشرات الألوف من الفلسطينيين خصوصاً من حيفا ويافا "Haifa and Yaffa"[443]، وبلغ هذا الترحيل ذروته بين نيسان/ أبريل وآب/ أغسطس 1948.

وبالنسبة لـ "إسرائيل" فإن الفلسطينيين هم الذين غادروا بملء إرادتهم، ولذلك فهي لا تطلق عليهم صفة "لاجئين" بل مجموعة "مهاجرين– migrants" يقع على الدول العربية عبء استيعابهم تماماً مثلما قامت هي باستيعاب القادمين اليهود إليها[444]، ولا سيّما الذين أتوا من الدول العربية، والتي قدّرت عددهم بين عامي 1948 و1967 بحوالي 586 ألف[445].

وإذا كانت تحركات اللاجئين وتبادل السكان تشكل ظواهر طبيعية تحدث في التاريخ، حيث يضطر قسم كبير من اللاجئين إلى الاندماج في المجتمعات الجديدة التي تستقبلهم[446]، إلا أن التاريخ قد أثبت أنَّ ظاهرة نشوء قضية الفلسطينيين ليست ظاهرة طبيعية، وذلك يعود إلى خطط الصهاينة الرامية إلى الترحيل القسري للشعب الفلسطيني، حيث يرى موريس في هذا المجال، بأن السبب الرئيسي وراء هذا الترحيل يكمن في الحرب الهادفة إلى تحقيق الطرد الجماعي الذي خطط له القادة الإسرائيليون، ولا سيّما بن جوريون[447] الذي يعتبر من أكثر المدافعين عن الترحيل القسري في نهاية الثلاثينيات، ومن أعظم الطاردين للفلسطينيين[448].

---

443 Morris, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 13.

444 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 14, by 1995, 2.5 million immigrants had arrived in the country 59% from Europe, 19% from Africa, 15% from Asia, 7% from the Americas and Oceania.

445 Atkinson M., op. cit.,p. 7.

446 "Départ Volontaire Gouvernement Israélien", dans *la Documentation Française*, 1999, p. 23.

447 Ben-Gurion Diary 1948, yoman Hamilhamah, quoted in: Masalha N., "the Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 43: "During the assault we must be ready to strike a decisive blow that's either to destroy the town or expel its inhabitants so our people can replace them".

448 (Israeli revisionist historians including Benny Morris, Ilan Pappe, Avi Shlaim, Simha Flapan, Tom Seveg and Uri Milstein), quoted by Masalha N., "the Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 44.

كما لجأت العصابات اليهودية "Haganah" إلى اعتماد عدة خطط أيديولوجية استراتيجية ترمي إلى ترحيل عدد كبير من الفلسطينيين بصورة غير طوعية، أبرزها خطة دالت "Plan Dalet"[449].

ولقد أثبتت مئات من الوثائق العلاقة القوية بين الترحيل الإجباري "Compulsary Transfer" الذي قام به الصهاينة كجزء أساسي من استراتيجيتهم وما رافق هذا الترحيل من مجازر[450] ارتكبت بحق السكان العرب الفلسطينيين ونشوء مشكلة اللاجئين الفلسطينيين[451].

كما أكد هذا الأمر العديد من المؤرخين الإسرائيليين أبرزهم موريس[452] في كتابه "The Birth of the Palestinian Problem" الذي رأى فيه بأن قضية اللاجئين الفلسطينيين نتجت عن الحرب والصراع المرير الذي تميزت به الحرب الإسرائيلية – العربية[453]، ونتيجة للهجوم اليهودي الذي قامت به الهاغانا "Stern gang – lechi, Irgun, Haganah" والمجازر التي ارتكبت بحق الفلسطينيين، ولا سيّما مجزرة دير ياسين في 1948/4/9.

كذلك أشار البعض إلى أن ظاهرة "إرغام شعب بأكثريته على النزوح عن أرضٍ استقر فيها منذ أزمنة بعيدة، تاركاً أراضي وأموالاً ناتج مباشرة عن [أعمال] المجموعات المسلحة اليهودية أولاً،

---

449 Plan Dalet: Haganah document of early March 1948, was a master plan for the expulsion of as *many Palestinians as possible*.

450 أبو ستة سلمان، نكبة فلسطين، الطبعة العربية الثانية، أيار/مايو 2000، توزيع مركز العودة الفلسطيني، لندن.
اقترفت المذابح في القرى والمدن والتواريخ الآتية: العباسية 1947/12/13، أبو شوشة 1948/5/14، عين الزيتون 1948/5/2، بلد الشيخ 1948/4/25، بيت دراس 1948/5/21، بئر السبع 1948/10/21، برير 1948/5/12، الدوايمة 1948/10/29، دير ياسين 1948/4/9، عيلبون 1948/10/29، حيفا 1948/4/21، حواسة 1948/4/25، الحسينية 1948/4/21، اجزم 1948/7/24، اسدود 1948/8/31، عيلوط 1948/7/17، جش 1948/10/29، الكابري 1948/5/21، الخصاص 1948/12/18، 1948/5/25، خبيزة 1948/5/12، اللد 1948/7/11، مجد الكروم 1948/10/29، منصورة الخيط 1948/1/18، خربة ناصر الدين 1948/4/12، قزازة 1948/7/9، 1947/12/19، قيسارية 1948/2/15، سعسع 1948/10/30، صفصاف 1948/10/29، صالحة 1948/10/30، عرب السمنية 1948/10/30، الطنطورة 1948/5/22، الطيرة (حيفا) 1948/7/16، الوعرة السوداء 1948/4/18، وادي عارة 1948/2/27.

451 Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 46.

452 Morris B., *op. cit.*, pp. 5-18: "I have found no (...) evidence to show that either the leaders of the Arab states or the Multi- ordered or directed encouraged the mass exodus during April. It may be worth nothing that for decades the policy of the Palestinian Arab leaders had been to hold to the soil of Palestine and to resist the eviction and displacement of the Arab communities".

453 Feinberg M., the *Return of the Palestinian Refugees, Inalienable right, practicable policy*, International Refugee Law, Refugee Studies Programme, Michaelmas, term 1992, (RSP documentation centre – GP/GT 46-FE 1), no page.

والجيش الإسرائيلي ثانياً، [تنفيذاً] للأيديولوجيا الصهيونية المتمثلة بالترحيل وإخلاء أكبر مساحة ممكنة من الأراضي..."[454].

من جهة أخرى أثبتت الدراسات أنَّ 23% من المدن قد أخليت نتيجة لأعمال الطرد التي قامت بها القوات اليهودية، 51% بسبب الاعتداءات العسكرية، 9% بسبب الخوف من الهجوم الوشيك على المدن (أي حوالي 83% من المدن) يضاف إليها الحرب النفسية التي أدت إلى تهجير 9% بينما غادر 1% بإرادتهم و7% لأسباب غير معروفة[455].

ويؤكد الأرشيف الإسرائيلي بأن التطهير العرقي "Ethnic cleansing" كان ضرورياً ومخططاً له، وتم وضعه موضع التنفيذ في أول فرصة عام 1948-1949، وحسب الملفات الإسرائيلية فإن 90% من القرى نزحت بسبب هجوم عسكري إسرائيلي حسبما يوضح الجدول التالي[456]:

حسب الملفات الإسرائيلية	عدد القرى
الطرد على يد القوات اليهودية	122
الهجوم العسكري اليهودي المباشر	270
الخوف من هجوم يهودي متجه نحو القرى	38
تأثر سقوط مدينة قريبة	49
الحرب النفسية	12
الخروج الاختياري	6
غير معروف	34
المجموع	**531**

[454] Israël Shalak, l' idée du transfer dans la doctrine Sioniniste – Revue d'Etudes Palestiniennes, quoted in:

بابادجي رمضان وآخرون، مرجع سابق، ص 5.

[455] Extension of Morri's work 1987, quoted in: Abu-Sitta S., the Feasibility of the Right of Return, p. 3.

[456] أبو ستة سلمان، نكبة فلسطين.

وقد تم التخطيط مجدداً لعملية تطهير مشابهة عام 1967[457] بهدف استيعاب المهاجرين اليهود حيث استعملت المجازر[458] من أجل التسريع في عملية الترحيل الجماعية.

إلا أنَّ "إسرائيل" ما زالت تنفي كل هذه الجرائم، وتحمّل العرب تبعة ترحيل الفلسطينيين[459]، وتصّر على أن إخلاء العرب للمدن والقرى قد حصل بصورة طوعية ولا سيّما في يافا، طبريا، صفد وغيرها من المواقع، وأنَّ الصهاينة تدخلوا لإبقاء السكان العرب، ولكنهم رفضوا البقاء تحت سلطة اليهود[460].

و لم تكتف "إسرائيل" بإنكار دورها في خلق هذه الأزمة، ولكنها حاولت تهميش أعدادهم الفعلية، وربطت قضيتهم مع اليهود الذين غادروا الدول العربية.

وأمام فشل الخطط الإسرائيلية بإبقاء اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة، وإعادة توطينهم في دول أخرى، حاولت "إسرائيل" اعتماد طرق ذات غايات اقتصادية كدعم بعض الخطط الآيلة إلى تشتيت الفلسطينيين في أرجاء العالم العربي تطبيقاً لبعض الشعارات التي غالباً ما رددها المسؤولون الإسرائيليون ومنها "إذا لم تكن قادراً على حل المشكلة بعثرها أو اقضي عليها"[461].

وفي هذا المجال، تذكر محاولة دانين "Danin" لجذب بعض الاستثمارات إلى الشرق الأوسط ولا سيّما إلى الدول المضيفة، كمحاولة نقل شركة أرامكو "Aramko" للنفط إلى لبنان[462]، أو الخطط السرية التي وضعتها "إسرائيل" من أجل إزالة قضية اللاجئين من مركز الصراع العربي – الإسرائيلي "كالعملية الليبية" السرية الرامية إلى نقل اللاجئين من المخيمات الواقعة في الأردن (بما فيها الضفة الغربية) ولبنان إلى ليبيا بصورة نهائية، وإلى مناطق أخرى من إفريقيا الشمالية، بعيداً عن "إسرائيل" وعن خطوط الهدنة عام 1949، وذلك مقابل اليهود الذين تركوا

---

[457] Prior M., *op. cit.*, p. 11.

[458] awayima is the largest and most brutal, about 500 were butchered by the units of the 89th Battalion (the 8th brigade) on the afternoon of 29/10/1948, Abu-Sitta S., the Feasibility of the Right of Return, p. 2.

[459] Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 53: Palestinians fled from their villages and towns in 1948 under orders from their leaders (an allegation that many researchers including Walid Khalidi, Erskine Childers, Benny Morris, Tom Seveg, Simha Flapan, Ilan Pappe and Nur Masalha have Shown to be untrue), Shimon Peres, the New Middle East.

[460] Radley K., *op. cit.*, p. 589.

[461] Ezra Danin, Tzioni Bekhol, quoted in: Masalha N., "the Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 53: (If you can not solve it – dissolve it)…

[462] *Ibid.*

الدول العربية وأتوا إلى "إسرائيل"[463]، أو كعملية يحنان "Yahanan" الرامية إلى ترحيلهم إلى البرازيل أو الأرجنتين، اقتناعاً من الصهاينة بأنه لا يوجد مساحة لشعبين في "إسرائيل"[464]، حيث عبر الكثير من الإسرائيليين عن قلقهم إزاء الوجود العربي في "إسرائيل"[465] وعن رفضهم الكلي لهذا الوجود ودعموا فكرة ترحيلهم من أجل الإبقاء على الطابع اليهودي لدولة "إسرائيل"، ولا سيّما المنحدرين من إسحق ويعقوب وإبراهيم[466]، حيث أعرب بن جوريون عام 1950 خلال جولته في الجليل "Galilee" عن امتعاضه لكون الجليل لا يبدو جزءاً من "إسرائيل".

إلا أنَّ محاولات "إسرائيل" المتكررة من أجل نزع قضية اللاجئين من قلب الصراع العربي – الإسرائيلي، وطرحها كقضية اقتصادية تم رفضها من قبل القادة الفلسطينيين، ومن اللاجئين أنفسهم، حيث أعرب موشيه دايان "Moshe Dayan" في كتابه "Living with the Bible" عن رفض العرب لهذه الخطط الإسرائيلية[467].

وأمام رفض العرب لهذه الخطط، ارتأت "إسرائيل" اللجوء إلى الوسائل العسكرية من أجل تنفيذ مخططاتها، مدعية بأن اللاجئين الفلسطينيين غادروا بمحض إرادتهم، إلا أنَّ الكثيرين وضعوا حداً لهذه الخرافة، ولا سيّما رشيد خالدي وسلمان أبو ستة وغيرهما وبعض المؤرخين الإسرائيليين، أبرزهم موريس الذي يشير إلى الحقائق التالية[468]:

---

[463] For more details, see: *Ibid.*

[464] Benny Morris, quoted in: *Ibid.*, p. 51.

أنشأت "إسرائيل" لجنة خاصة بأعمال الترحيل (Transfer Committee) من مهامها منع عودة الفلسطينيين إلى ديارهم وقراهم، تدمير المدن العربية، توطين اليهود في القرى والمدن العربية من خلال توزيع الأراضي العربية عليهم، إعادة اليهود الموجودين في العراق وسورية، إيجاد السبل الكفيلة باستيعاب اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية كسورية – العراق – لبنان – الأردن والترويج لحملات تهدف إلى إعاقة إعادتهم، وقد حصلت هذه المهام على موافقة رئيس الحكومة آنذاك، الذي اقترح إعادة توطينهم في دولة عربية واحدة على أن تكون العراق، حيث تم إرسال أحد أعضاء اللجنة (Ezra Danin) إلى إنكلترا من أجل تهيئة الأجواء بسرية لتنفيذ مخططات اللجنة اعتقاداً منه بأن المال سيحل قضية اللاجئين.

[465] Shlomo Lavi knesset member – 1949, quoted in: Masalha N., a Land Without a People, Israel, Transfer and the Palestinians 1949-96, p. xviii: "The large number of Arabs in the country worries me. The time may come when we will be the minority in the state of Israel (….) the natural increase among Arabs is high and keeps growing (…) and we have to give careful thought to this imminent danger …".

[466] Eliahu Hacarmeli, Labour Mk, quoted in: Masalha N., a Land Without a People, Israel, Transfer and the Palestinians 1949-96, p. xviii: "I'm not willing to accept a single Arab (…) I want the state of Israel to be entirely Jewish, the descendants of Abraham, Isaac and Jacob…".

[467] For more details, see: Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question."

[468] Morris 1987, quoted in: Abu-Sitta S., Feasibility of the Right of Return, p. 8; and quoted by Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 45.

– 23% من البلدات غادر سكانها بسبب طردهم من قبل القوات اليهودية، 51% بسبب الهجوم العسكري، 9% بسبب الهجوم الفوري بعد سقوط المدن المجاورة، أي ما مجموعه 83%[469] من المدن و7% لأسباب غير معروفة[470].

وإلى جانب موريس أعاد كثير من الإسرائيليين[471] التدقيق في أحداث 1948 – لا سيّما بعد نشر قسم من المستندات الإسرائيلية – حيث اتضح من الأرشيف بأن الثلاثة الكبار وايزمن، وبن جوريون، وموشيه شاريت "Moshe Sharett"، قد صادقوا على خطط الترحيل في الفترة ما بين 1937-1948 وعلى خطط إخلاء الأراضي عام 1948[472].

كما يبرز تقرير المخابرات الإسرائيلية "IDF Intelligence" بأن الأوامر العربية بالترحيل كانت محصورة بعدد صغير من الأماكن لأسباب استراتيجية وهي لا تتخطّى 10% من الشعب الفلسطيني، ولا سيّما في القدس، حيث تمّت إعادتهم بعد فترة قصيرة؛ ولا يذكر التقرير أي طلب عربي يدعو الفلسطينيين – عبر الإذاعات – إلى إخلاء منازلهم إذ إنَّ المخابرات الإسرائيلية كانت تقوم حينها بمراقبة البثّ العربي والصحف العربية، وأكثر من ذلك يثبت التقرير بأن رحيل الفلسطينيين كان معاكساً للرغبة السياسية الاستراتيجية للحكومات العربية واللجنة العليا العربية وأنَّ 70% من الترحيل الجماعي يعود سببه إلى العمليات العسكرية[473].

من جهته أشار الكاتب الإسرائيلي أمنون كابليوك "Amnon Kapeliouk" إلى دور المنظمات اليهودية[474] بزرع الرعب في نفوس الفلسطينيين حيث وجه بن جوريون، آنذاك، نداءً إلى الجيش

---

469 Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 45.

يشير البعض إلى أنه تم طرد السكان من 122 موقعاً عربياً وإخلاء 270 مكاناً من قبل الجيش الإسرائيلي و38 موقعاً بسبب عامل الخوف و49 موقعاً بسبب سقوط المدن والقرى المجاورة و12 موقعاً بسبب انتشار الإشاعات.

470 Morris 1987, quoted in: Abu-Sitta S., Feasibility of the Right of Return, p. 8.

471 Abu-Sitta S., The Right of Return Sacred, Legal and Possible too, Version 25/2/1996, (RSP Documentation Centre QP/QO SO, HBU – Oxford), pp. 1-13.

472 David Ben-Gurion, quoted in: Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 38: the importance Ben-Gurion attached to forced transfer is seen in his diary entry 12/7/1937: the compulsory transfer of Arabs from The valleys of the proposed Jewish state could give us something which we never had, even when we stood on our own feet during the days of the first and second temple (Galilee free of Arab population).

473 Morris B., *op. cit.*, pp. 13-14.

474 Irgoun, organization dirrigée par l'ancien premier ministre Israélien, Begin et le group clandestin Stern Quoted In: "ou exil forcé, Autorité Nationale Palestinienne" *dans*: *la Documentation Française*, p. 23.

طالباً منه تخريب المدن الفلسطينية بعنف بهدف تدميرها[475].

وأما أريل شارون "Ariel Sharon" فقد لجأ بين عامي 1969 و1971 إلى وضع خطط ترمي إلى التخلص من مخيمات اللاجئين من خلال إقامة حزام أمني حول قطاع غزة، ليصار إلى إنشاء مستوطنات يهودية في الوسط[476]، وذلك بعد أن كانت "إسرائيل" قد احتلت باقي الأراضي الفلسطينية (غزة والضفة الغربية) والجولان في سورية وصحراء سيناء، الأمر الذي أدى إلى تهجير الفلسطينيين للمرة الثانية[477] حيث اضطر 350 ألف[478] فلسطيني إلى ترك الضفة الغربية وقطاع غزة بسبب الهجمات التي شنتها "إسرائيل" على المدن والقرى الفلسطينية ولكنّ "إسرائيل" تصرّ على القول بأن حرب 1967 حصلت رداً على العنف العربي الذي أدى إلى تهجير ما مجموعه 125 ألف لاجئ فقط[479].

ورغبة من "إسرائيل" بتخفيض عدد الفلسطينيين قامت بالاحتجاز الجماعي للمدنيين، وحثّ السكان على الرحيل عن طريق استعمال مكبرات الصوت، أو إصدار الأوامر لهم بالمغادرة إلى عمّان وساعدها في ذلك عدم استعداد الفلاحين للمقاومة خوفاً من التعرّض للمجازر كتلك التي حصلت قبل عام 1967، والتي أكد حصولها أيضاً المؤرخون الإسرائيليون، على سبيل المثال اريه يتسحاقي "Aryeh Yitzhaki" الذي يشير إلى وقوع عشر مجازر كبرى وحوالي 100 مجزرة صغرى، ويؤكد أوري ميليشتاين "Uri Milstein" بأن كل معركة انتهت تقريباً بمجزرة[480].

---

[475] "ou exil forcé, Autorité Nationale Palestinienne," p. 23: Vous devez frapper violement pour démolir les villes et les bourgades palestiniennes et fair partir les palestiniens pour ouvrir la voie à notre peuple afin qu'il puisse les remplacer.

[476] Ariel Sharon, Warrior, the Autobiography of Ariel Sharon, London, Mc Donald, 1989, quoted in: Masalha N., Israel and the Palestinian Refugees: An Historical Overview, August 1948-1996, pp. 27-28.

[477] A million were in exile, half a million of Palestinian Refugees made second great exodus, Abu Lughod, Janet the demographic transformation of Palestine: UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 16.

[478] Takkenberg L., the protection of Palestine refugees in the territories occupied by Israel, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 53; and Atkinson M., op. cit., p. 8.

يشير البعض إلى لجوء 355 ألف إلى الأردن، ويقسمهم البعض الآخر إلى قسمين: السكان الأصليون في الضفة الغربية وغزة والذين فروا إلى الأردن وأطلق عليهم تسمية نازحين، في حين يشير البعض إلى ترحيل 500 ألف فلسطيني، 200 ألف أصبح لاجئاً للمرة الثانية.

[479] "Départ Volontaire – Gouvernement Israélien," dans: *la Documentation Française*, p. 23.

[480] Guy Erlich, quoted in: Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 46: "In all Israel's wars massacres were committed but I have no doubt that the war of independence was the dirties of them all".

كما تابعت "إسرائيل" بعد 1967 وضع الخطط السرية لحث ما تبقى من الفلسطينيين إلى الرحيل، حيث عقدت الحكومة عدة اجتماعات سرية بين 15 و1967/6/19 لم يكشف عن مضمونها إلا عام 1987 حيث اقترح مناحيم بيغن "Menachem Begin" إزالة مخيمات اللاجئين وإعادة توطينهم في سيناء[481].

كما قررت اللجنة الوزارية للدفاع بتاريخ 1967/6/15 تبنّي خطة تقضي بالطلب من الدول العربية والدول الكبرى إعادة توطين اللاجئين في العراق، وسورية، ومصر، والجزائر، والمغرب، والأردن[482].

ومع النفي المستمر لوجود سياسة إسرائيلية متّفق عليها سابقاً من أجل ترحيل السكان[483] يتفق الجميع على أن أول موجة من اللاجئين حدثت بين كانون الأول/ ديسمبر 1947 وشباط/ فبراير 1948، حيث غادر عشرات الألوف من الطبقة البرجوازية الفلسطينية من حيفا ويافا والقدس واستقروا في البلدان المجاورة نظراً لقلة عددهم.

لكن هذا الوضع تغيّر مع الموجة الثانية من اللاجئين والتي حصلت في نيسان/ أبريل – أيار/ مايو 1948 والتي تزامنت مع حصول مجزرة دير ياسين[484] واحتلال كثير من القرى والمدن التي أسفرت عن ترحيل 200 إلى 300 ألف فلسطيني باتجاه غزة والدول المجاورة[485].

إلا أنَّ المشترك بين المجموعتين، أنَّ كلاً منهما اعتبر أن رحيله عن الوطن "مؤقت"، وأنه

---

[481] Yossi Melman and Dan Raviv, quoted in: Masalha N., Israel and the Palestinian Refugees: An Historical Overview, August 1948-1996, p. 23.

[482] صرح وزير الدفاع موشيه دايان آنذاك بأنه يقتضي نقل اللاجئين عبر نهر الأردن إلى الأردن ودمجهم هناك في:
Masalha N., Israel and the Palestinian Refugees: An Historical Overview, August 1948-1996, p. 24.

[483] Radley K., *op. cit.*, p. 594.

[484] Masalha N., Israel and the Palestinian Refugees: An Historical Overview, pp. 46-47. A Haganah Intelligence officer in Jerusalem, Meir Pa'il was dispatched to Deir Yassin to assess the effectiveness and performance of the Irgun forces. Although the actual murders were carried out by the Irgun and Lehi the responsibility for the slaughter of the villagers must be shared by the Haganah and Irgun Lehi. For futher details, see: Masalha N., "On Recent Hebrew and Israeli Sources for the Palestinian Exodus, 1947-49, " *Journal of Palestine Studies*, vol. 18, no. 1, Autumn 1988.

[485] Darwish K., "La Naissance du problème des Réfugiés – l'Exode des Palestiniens," dans *la Documentation Française*, p. 19.

سرعان ما سيتمكن من العودة إلى دياره بعد زوال الاحتلال[486].

فالموجة الثالثة حصلت في أيار/ مايو 1948 – بعد قيام دولة "إسرائيل" – واستمرت حتى تشرين الأول/ أكتوبر، حيث لجأ حوالي 400 ألف فلسطيني إلى الأردن واتجه حوالي 70 ألف إلى سورية و200 ألف لاجئ إلى غزة في كانون الثاني/ يناير من عام 1949 ومجموعة أخرى من اللاجئين توازي حوالي 10% من مجموع الشعب اللبناني آنذاك إلى لبنان، وتحول بالتالي حوالي 750 ألف فلسطيني عام 1948 إلى لاجئين، ودمرت حوالي 531 مدينة أو قرية وتم إخلاء معظمها من السكان[487].

[486] الفلسطينيون الذين اقتلعوا من ديارهم أين كانت مواطنهم:

القضاء	عدد القرى المهجرة	عدد اللاجئين	
		عام 1948	عام 2000
عكا	30	47,038	306,753
الرملة	64	97,405	635,215
بيسان	31	19,602	127,832
بئر السبع	88	90,507	590,231
غزة	46	79,947	521,365
حيفا	59	121,196	790,365
الخليل	16	22,991	149,933
يافا	25	123,227	803,610
القدس	39	97,950	838,769
جنين	6	4,005	26,118
الناصرة	5	8,746	57,036
صفد	78	52,248	340,729
طبريا	26	28,872	188,285
طولكرم	18	11,032	71,944
المجموع	**531**	**804,766**	**5,248,185**

(أي أن 85% من أهالي الأرض التي أقيمت عليها "إسرائيل" أصبحوا لاجئين): أبو ستة سلمان، نكبة فلسطين.

[487] Morris, 1987, quoted in: Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, pp. 5-7.

يشير سلمان أبو ستة إلى أنه تم إخلاء 82 موقعاً (17%) من 1948/7/18 و98 موقعاً (20%) خلال 1948/10/15 و1949/1/6، و61 موقعاً بتاريخ لاحق، ويعود سبب الترحيل إلى العمليات العسكرية الإسرائيلية، وطرد السكان، التطهير العرقي، الهجوم على المدن، وكل مرحلة كانت تبدأ بمجزرة، الأولى ابتدأت مع مجزرة دير ياسين (خلال الانتداب) والثانية من 9-1948/7/18 ابتدأت مع مجزرة اللدّ، وتعد مجزرة الدوايمة أكبر مجزرة وقد أفاد أحد الجنود الإسرائيليين بأن المجزرة لم =

أما موريس فيصّنف المراحل التي تم فيها ترحيل السكان إلى أربع موجات: الأولى من كانون الأول/ ديسمبر 1947 (بعد قرار التقسيم) ولغاية آذار/ مارس 1947، والثانية من نيسان/ أبريل 1948 (خطة دالت) لغاية حزيران/ يونيو 1948 (بداية أول هدنة)، والثالثة من 1948/7/9 (بدء العمليات العسكرية الإسرائيلية) لغاية 1948/10/15 (انتهاء الهدنة الثانية)، والرابعة من تاريخ انتهاء الهدنة الثانية ولغاية تشرين الثاني/ نوفمبر 1948 تبعها احتلال "إسرائيل" للأراضي المصرية، ويشير موريس إلى إخلاء 369 بلدة من سكانها[488].

وفي حين يؤكد وليد خالدي"Walid Khalidi" الذي ساهم بمعاونة فريق من الباحثين بوضع ملخص عن المدن والقرى المتضررة يتضمن الموقع، وملكية الأراضي، وعدد السكان، والمستوطنات التي أقيمت فيها[489] – ويُبَيِّن أنه تم إخلاء 418 بلدة[490] من سكانها.

وأمام التباين في الأرقام حاول أبو ستة التدقيق مجدداً في الأحداث التي أدت إلى حصول الهولوكوست الفلسطيني أو النكبة الفلسطينية وأشار إلى أنه تمَّ إخلاء 532 موقعاً أو بلدة أو مدينة أو أراضي تعود للقبائل[491]، حيث ذكر أراضي القبائل للمرة الأولى باعتبار أنَّ سكانها يمثلون جزءاً مهما من اللاجئين، أكثر من 100 ألف لاجئ عام 1948 وتبلغ مساحة أراضيهم حوالي خمسة ملايين دونم، إلا أنَّ الاختلاف بالأرقام بين خالدي وموريس وأبو ستة يعود إلى أنَّ الأولين قد استثنيا بئر السبع "Beer Sheba"[492].

= تكن ضمن المعارك إنما وسيلة للتدمير والطرد:

"the first wave of conquerors killed about 80 to 100 arabs women and children, the children they killed by breaking their heads with sticks, there was not a house without dead, one women with a new born baby in her arms was employed to clean the courtyard.... (they) shot her and the baby... this was not in the heat of battle ... but a system of expulsion and destruction" soldiers testimony.

[488] Quoted in: Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, pp. 1-2.

[489] Ibid.

[490] Ibid., p. 13. Masalha see that Khalidi's account is the most meticulous and comprehensive, for more details, see: Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 50. Falah, 1996, examined the present status of khalidi's 418 villages, his results are as follows:

- -221 (52.9%) complete destruction.
- -134 (32%) substantial destruction.
- -52 (12.5%) partial demolition.
- -11 (02.6%) inaccessible villages.

[491] Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, p. 1.

[492] Ibid., p. 2.

وإلى جانب الاختلاف في عدد القرى والمدن التي أخليت من سكانها، يمتاز موضوع تقدير أعداد اللاجئين الفلسطينيين بالتعقيد نظراً للصعوبات الكثيرة التي تكتنف الموضوع، ولا سيّما عدم وجود سجلات يمكن الرجوع إليها، هجرة العديد منهم، وتشتّتهم في أكثر من دولة، وعدم وجود إحصاء رسمي عالمي لهم، إضافة إلى العوامل السياسية التي تنعكس على الإحصاءات زيادة أو نقصان، إذ يميل البعض إلى التقليل من شأنهم كما في لبنان والضفة الغربية وقطاع غزة، أو يعتمد نسبة ضئيلة لقياس النمو[493]، حيث تشكل مسألة تقدير أعداد اللاجئين الفلسطينيين موضوع خلاف كبير بين الإسرائيليين والعرب، ففي حين يتحدث العرب عن 900 ألف[494] إلى مليون لاجئ فلسطيني تقتصر الرواية الإسرائيلية على 520 ألف لاجئ[495].

إلا أنَّ الكثيرين من المؤرخين يؤكدون بأن 850 ألف إلى 900 ألف من السكان العرب في فلسطين قد أصبحوا لاجئين[496].

وبالرجوع إلى إحصاءات الأمم المتحدة فإن عدد الفلسطينيين الذين تم ترحيلهم يقدر بحوالي 726 ألف لاجئ[497]:

280 ألف إلى الضفة الغربية، و100 ألف إلى لبنان، و70 ألف إلى الضفة الشرقية، وأربعة آلاف إلى العراق، وسبعة آلاف إلى مصر، و75 ألف إلى سورية، و190 ألف إلى قطاع غزة.

وعلى الرغم من طرد حوالي 750 ألف فلسطيني، وتحويل العرب من أكثرية إلى أقلية، واليهود إلى أكثرية – حيث كانت فلسطين تضم في أوائل القرن العشرين أغلبية فلسطينية لم تتجاوز نسبة اليهود فيها ربع السكان عام 1947 – إلا أنَّ "إسرائيل" فرضت أيضاً على المناطق التي تواجد فيها العرب حكماً عسكرياً، وقامت بمصادرة أراضيهم ومارست أعمال التمييز ضدهم، وذلك بهدف

---

493 Ibid., p. 4.

494 Cf. Cattan, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 18.

495 See for example, the sources cited by Morris 1987, in 1994 the Israeli government press office reffered to estimates ranging from 540 thousand to 720 thousand, cf state of Israel October 1994, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 18.

496 See: Darwish K., "La Naissance du problème des Réfugiés – l'Exode des Palestiniens," p. 19; Al Hajj M., *op. cit.*, p. 246; and Lawand, *op. cit.*, p. 536.

497 Atkinson M., op. cit., p. 7.

منع عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم وترحيل ما تبقى منهم[498]، واستطاعت السيطرة على أكثر من خمسة ملايين دونم "acres" من الأراضي الفلسطينية، واستولت على أملاك اللاجئين الذين منعوا من العودة، وأخضعت الأقلية التي سمح لها بالبقاء لقوانين استثنائية.

ويمكن القول إنَّ الصهاينة قد توصلوا خلال القرن الماضي إلى طرد 90% من الفلسطينيين ضمن إطار خطة ديموغرافية عملوا على تنفيذها على مراحل، حيث تمكنوا من زيادة عدد اليهود[499] في فلسطين من 61 آلاف عام 1920 إلى 604 آلاف عام 1948، وتمكنوا من تشتيت الشعب الفلسطيني[500] وتدمير القرى والمدن الفلسطينية، حيث يثبت الأرشيف الإسرائيلي اعتماد "إسرائيل" على سياسات الترحيل الجماعية، باعتبار أنَّ الحرب ستمكن الصهاينة[501] من الحصول على الأرض[502] واستيعاب الملايين من اللاجئين[503].

والجدول التالي يوضح أعداد الفلسطينيين مقارنة بأعداد لاجئي 1948 حسب أماكن تواجدهم في العالم سنة 2000:

---

498 ISA, Foreign Ministry, quoted in: Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 59: In the cases in which (internal) refugees want to sell their property in their former place of residence and leave the country, we should encourage them to do that.

499 Prior M., *op. cit.*, p. 30: There are no exact figures for the number of Jews in Palestine before the first world war. Justin Mc – Carthy estimates that in 1880 there were some 15 thousand jews in a total population of approximately 450 thousand, by 1914 the population of Palestine was c. 710 thousand of which some 38 thousand (still 5%) were jews, Hadawi Sami, quoted in: Farah R., op. cit., p. 9.

قدر البعض الشعب في فلسطين عام 1918 بحوالي 700 ألف بينهم 56 ألف يهودي، ارتفع عام 1944 إلى 531 ألف من أصل مليون و739 ألف و624، وبين عامي 1946 و1948 ارتفع عدد السكان إلى مليوني و115 ألف بينهم 700 ألف يهودي أي نحو ثلث السكان.

500 أبو ستة سلمان، نكبة فلسطين.

501 Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 40: Nearly all the founding fathers including Theodor Herzl, Leon Motzkin, Nahman Syrkin, Menahem Ussishkin, Chaim Weizmann, David Ben-Gurion, Yitzhak Tabenkin, Avraham Granovsky Israel Zangwill, Yitzhak Ben-Tzvi, Pinhas Rutenberg, Aaron Aaronson, Ze'ev jabotinsky and Berl Katznelson advocated transfer.

502 David Ben-Gurion (war diary), quoted in: Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 39: The war will give us the land, the concepts of "ours" and "not ours" are peace concepts, only, and in war they lose their whole meaning.

503 "... It must be clear there is no room for both peoples in this country (....) the only ways is to transfer the Arabs from here to neighboring countries (...)" the "complete evacuation of the country from its arab inhabitants and handing it to the Jewish people is the answer"... Yosef Weitz, quoted in: Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 41.

مكان اللجوء	الفلسطينيون كافة	اللاجئون منهم
فلسطين 1948 ("إسرائيل")	1,012,547	250,000 (لاجئ داخلي)
قطاع غزة	1,066,707	813,570
الضفة الغربية	1,695,429	693,286
الأردن	2,472,501	1,849,666
لبنان	456,824	433,276
سورية	494,501	472,475
مصر	51,805	42,974
السعودية	291,778	291,778
الكويت	40,031	36,499
باقي الخليج	112,116	112,116
العراق وليبيا	78,884	78,884
الدول العربية الأخرى	5,887	5,887
أمريكا الشمالية والجنوبية	216,196	183,767
باقي العالم	275,303	234,008
المجموع	**8,270,509**	**5,248,186**

يستفاد مما تقدم أنَّ خلق قضية اللاجئين الفلسطينيين هي النتيجة المباشرة للاحتلال وللمجازر ولأعمال الطرد التي ارتكبت بحق الشعب الفلسطيني خلال وبعد انتهاء الانتداب من أجل خلق واقع جديد[504] تستطيع "إسرائيل" أن تثبت من خلاله أن فلسطين تشكل أرضاً بدون شعب "Palestine is a land without people"، حيث وفرت حرب 1948 الفرصة التي استغلها

[504] Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, p. 13.

الصهاينة لإنشاء دولة يهودية شبه خالية من العرب[505].

إلا أنَّ حكومات "إسرائيل" رفضت، ولا تزال ترفض، الاعتراف بأية مسؤولية دولية عن خلق "قضية اللاجئين" لما يرتبه هذا الاعتراف من نتائج قانونية تنعكس على حقوق اللاجئين المتمثلة بالعودة والتعويض من جهة، وتنعكس سلباً على وجود دولة "إسرائيل" من جهة أخرى.

ومع أنَّ تاريخ الصهاينة قد أثبت منذ البداية تصميمهم على إنكار حقوق الشعب الفلسطيني، بهدف العمل على محو اللاجئين من الذاكرة العالمية، إلا أنَّ الجميع يتفق بأن أية تسوية حقيقية بين الطرفين لا يمكن أن تبدأ دون اعتراف "إسرائيل" بهذه المسؤولية، حيث أدى تصميم اللاجئين وتمسّكهم بحق العودة إلى أراضيهم وتضحياتهم طوال القرن الماضي إلى ترسيخ محنتهم في ذاكرة الشعوب، وإلى جلب التأييد القانوني لقضيتهم.

ومما لا شك فيه أن أعمال "إسرائيل" التي سبقت الإشارة إليها تشكل جرائم حرب، وأنَّ تبعة هذه الجرائم لا تسقط بمرور الزمن، واستناداً للقانون الدولي فإنه يقتضي محاكمة المسؤولين عن ارتكاب هذه الأعمال رسميين أو غير رسميين – أفراداً أو مجموعات – حيث أدى ميثاق محكمة نورنمبرج "Nuremberg"[506] إلى نشوء الهيكلية الأولى لما يسمى الصلاحية الجزائية الدولية لمحاكمة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وجرائم ضد السلام، والتي تكلّلت لاحقاً من خلال نشوء المحكمة الجزائية الدولية "Cour Pénale Internationale - CPI" في روما عام 1998.

يتضح مما تقدم، مدى لجوء "إسرائيل" إلى أعمال القوة والعنف التي استعملتها ضد الشعب الفلسطيني ودورها الأساسي في الاستيلاء على معظم أراضيه، وتحويل معظم هذا الشعب إلى

---

[505] Morris, quoted in: Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 45: "At 13.30 hours on 12 July Lieutenant colonel Yitzhak Rabin operation Dani head of operation, issued the following order: the inhabitants of lydda must be expelled quickly without attention to age..."

[506] Quoted in: Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, p. 13: The sixth Principle of the Nuremberg Charter stipulates that the following acts are punishable crimes under Int. Law:

(a)crimes against peace: planning, preparation and initation of a war of aggression. – participation in a conspiracy to do so.

(b)War crimes: murder – ill – treatment – Killing of hostages – Plunder of public or private property –Wanton destruction of cities, towns or villages.

(c) crimes against humanity: murder – enslavement deportation, persecution on political, racial or religious grounds.

لاجئين، خارقة بذلك الأعراف الدولية، ومنتهكة لحقوقه المكرّسة في مواثيق حقوق الإنسان، وأهمها حقه باحترام حياته، وأملاكه الخاصة وحقه بتقرير مصيره، حيث يساهم السرد التاريخي للأحداث بإثبات الأضرار التي تسببت بها دولة "إسرائيل" والأجهزة التابعة لها، والعلاقة بين الأعمال غير المشروعة التي قامت بها، والأضرار التي أصابت الشعب المذكور.

وينجم عن خرق "إسرائيل" لقواعد القانون الدولي مهما كان مصدرها ولا سيّما للمعاهدات الدولية التي تعتبر طرفاً فيها، كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أن تترتّب المسؤولية الدولية عليها بحيث يتوجّب عليها قانوناً إعادة الشيء إلى ما كان عليه، وإن تعذّر ذلك التعويض على الضحايا المتضررين لاجئين وغير لاجئين.

وإذا كان النظام الدولي للجوء يمنح اللاجئ مركزاً قانونياً يستطيع بمقتضاه التمتع بحماية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي تعمل بالتعاون مع حكومات الدول المعنية على تسهيل إعادته إلى وطنه بمحض إرادته أو استيعابه في مجتمع جديد، أو إعادة توطينه في دولة ثالثة، وذلك إلى حين إيجاد الحل الملائم لوضعه فإن نظام المفوضية المذكورة واتفاقية 1951 قد استثنيا من الخضوع لأحكامها اللاجئين الذين يتمتعون بحماية أو مساعدة هيئات أو وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة، كاللاجئين الفلسطينيين.

ففي حين يتمتع اللاجئ الخاضع لمعاهدة 1951 بالحقوق الواردة في هذه المعاهدة والتي تسهل عليه الإقامة في دول اللجوء، والحصول على وثائق السفر اللازمة، والحدّ الأدنى من المعاملة الإنسانية، والتي قد تصل إلى حدّ دمجه ومنحه جنسية الدولة المضيفة – كما تنص عليه المادة 34 من الاتفاقية – بما يوحد نوعاً ما النظام القانوني الذي يرعى هذه الفئة، فإن اللاجئ الفلسطيني المستثنى من هذه الاتفاقية حرصاً على عدم منحه جنسية الدول المضيفة ودمجه فيها نهائياً حفاظاً على وحدة قضيته كشعب يقتضي أن يكون له "هوية" و"انتماء" إلى أرض فلسطين، فإنه يخضع لعدّة أوضاع قانونية تختلف من دولة لجوء إلى أخرى، وذلك لعدّة اعتبارات، منها ما هو قانوني يتعلق بالعلاقة ما بين سيادة الدولة مع المتواجدين على إقليمها، ومنها ما هو سياسي اجتماعي ديموغرافي يرتبط بطبيعة وتكوين البلد الذي يتواجد فيه اللاجئ الفلسطيني.

ونظراً، لأن تواجد اللاجئين الفلسطينيين في بعض الدول العربية قد تأثر بالعوامل السياسية والإقليمية وغيرها من الظروف، فإن هذا المبحث سيركز بصورة مختصرة على أبرز الحقوق التي يتمتع بها اللاجئون الفلسطينيون في بعض الدول العربية – والتطرق بصورة عرضية إلى بعض

الدول الأوروبية – وذلك من أجل تسليط الضوء على تعدد الأوضاع القانونية التي يخضعون لها، باعتبار أن النواحي الأخرى – على الرغم من أهميتها – تتطلب بحثاً مستفيضاً.

المبحث الثاني: اللاجئ الفلسطيني في بعض الدول المضيفة:

بينما بدأت العناصر القانونية للجوء تتبلور منذ عهد عصبة الأمم، حيث وضعت بعض الترتيبات اللازمة لتأمين التعويض أو المأوى أو تسهيل عودة اللاجئين الذين فرّوا من أوطانهم نتيجة الحرب العالمية الأولى، خضعت فلسطين للانتداب البريطاني بهدف تسهيل تنفيذ وعد بلفور ونشوء دولة "إسرائيل"، الأمر الذي تسبب بنشوء محنة الشعب الفلسطيني وتحويل قسم كبير منه إلى لاجئين.

و لم يتنبأ أحد أنه مع إنشاء الأمم المتحدة ودخول الميثاق حيز التنفيذ في 1945/10/24 بأن مسألة فلسطين ستكون الموضوع الطاغي على أعمال المنظمة، وأنَّ قضية اللاجئين الفلسطينيين ستبقى دون إيجاد الحلول لها حتى بعد أكثر من 50 سنة[507].

كذلك يجد البعض صعوبة في فهم الأسباب التي لم تدفع المجتمع الدولي– ولا سيّما الأمم المتحدة – إلى بذل الجهود من أجل إحلال السلام بين العرب والإسرائيليين فوراً بعد توقيع اتفاقات الهدنة عام 1949، لا سيّما وأنَّ كثيرين يلقون على عاتق المنظمة المذكورة مسؤولية نشوء قضية اللاجئين الفلسطينيين[508].

وفيما يلي يتعرض هذا المبحث باختصار لأوضاع اللاجئين الفلسطينيين في بعض الدول العربية، لا سيّما لجهة أبرز الحقوق التي يتمتعون بها ولأوضاعهم في بعض الدول الأوروبية بصورة عرضية.

يتمتع اللاجئ بشكل عام بوضع قانوني تمنحه له اتفاقية 1951، وتؤمن له مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الحماية اللازمة، إلا أن الدول المنضمة إلى الاتفاقية المذكورة غالباً ما تلجأ إلى التضييق من نطاق تحديد اللاجئ للتهرب من الالتزامات التي تفرضها عليها اتفاقية 1951،

[507] Parsons A., The United Nations and the Palestine Refugees with special reference to the Lebanon, Centre for Lebanese Studies, (RSP – Refugees Studies Programme – Queen Elizabeth House – Univ. of Oxford-21St. Giles), 27-30/9/1996, p. 1.

[508] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 53.

عبر ممثل لبنان في الجمعية العمومية للأمم المتحدة بتاريخ 1950/11/27 عن هذا الأمر بقوله: "اللاجئ الفلسطيني يختلف عن اللاجئين الآخرين، ففي الحالات الأخرى يصبح الأشخاص لاجئين نتيجة لممارسات تكون مناقضة لمبادئ الأمم المتحدة، وتكون مسؤولية منظمة الأمم المتحدة نحوهم أخلاقية ليس إلا، في حين أن قضية اللاجئين الفلسطينيين هي مسؤولية الأمم المتحدة مباشرة ولا يمكن أن توضع في إطار عام يتعلق باللاجئين..."، مقتبسة من أوراق قدمت لمؤتمر اللاجئين في بيت لحم.

باعتبار أنَّ مسألة تقرير اللجوء تبقى تحت استنسابية السلطات السياسية في كل دولة، وتحت تأثير الأوضاع المختلفة فيها، حيث تأثر النظام الدولي الذي يرعى اللجوء بعاملين؛ الأول سيادة مبدأ إقليمية القوانين حيث ترغب الدول بإخضاع كل الأشخاص الموجودين على إقليمها – وبمن فيهم اللاجئون – لقوانينها المحلية، والثاني تمسك الدولة بسيادتها.

ومن هذا المنطلق، لا تشكل الدول العربية المضيفة للاجئين الفلسطينيين وغير المنضمة إلى اتفاقية 1951، استثناءً على هذا الوضع حيث يخضع اللاجئون الفلسطينيون للتشريعات المحلية النافذة في دول اللجوء، والتي تتراوح بين منحهم الجنسية كما في الأردن وإلى إفادتهم من بعض الحقوق كما في سورية ولبنان.

وإذا كانت الدول العربية قد قررت منذ الخمسينيات عدم إخضاع اللاجئين الفلسطينيين لاتفاقية 1951، اقتناعاً منها بأن إفادتهم من الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية المذكورة سيهمّش قضيتهم، فهل ساهمت بعض هذه الدول عبر عزل اللاجئين في المخيمات وحرمانهم من أبسط الحقوق الإنسانية في تعزيز ودعم قضية اللاجئين؟.

وفي ظل اعتبار مسألة حماية حقوق الإنسان من المبادئ التي كرسها ميثاق الأمم المتحدة والمواثيق الدولية ذات الصلة، والتي تحث الدول – بما فيها الدول العربية – على منح اللاجئ الحد الأدنى من الحقوق، يثار التساؤل حول مدى اعتبار المعاملة التي يتلقاها اللاجئ الفلسطيني في بعض الدول المضيفة متّفقة مع هذه الحقوق؟.

أدى ارتباط تطور الوضع القانوني للاجئ الفلسطيني في الدول العربية بتصرفات ومواقف القادة الفلسطينيين تجاه قضية اللاجئين[509] إلى طغيان المواقف السياسية على حقوق اللاجئين الفلسطينيين، الأمر الذي دفع بجامعة الدول العربية بتاريخ 1965/9/11 إلى تبني بروتوكول كازابلانكا "Casablanka Protocol"[510] كمحاولة منها للتوسيع من إطار حقوق اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة.

إنَّ أهمية هذا البروتوكول تكمن في أنه لم يتطرق إلى فئة اللاجئين فقط وإنَّما توجه إلى

---

[509] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 134.

[510] يخول البروتوكول الفلسطينيين المعاملة ذاتها المخصصة للمواطن فيما خص سمات الدخول والإقامة والعمل، وأكد هذا الأمر لاحقاً القرار الصادر عن مجلس الوزراء العرب عام 1982، كما أبقى البروتوكول مهمة إصدار وثائق السفر وتجديدها على عاتق كل دولة.

LASCAMI, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 143.

الفلسطينيين بشكل عام، باعتبار أن وضع الفلسطينيين من غير اللاجئين يتشابه، مبدئياً، مع لاجئي 1948-1949، لا سيّما لجهة انعدام الجنسية، والحاجة إلى الحماية[511] حيث يتشارك الفلسطينيو ن المصير ذاته باعتبارهم شعب له الحق بتقرير المصير.

ويوفر بروتوكول كازابلانكا للفلسطينيين مجموعة من الحقوق لا توفرها معاهدة 1951 للاجئين المعنيين بأحكامها، حيث يتضمن البروتوكول في المادة الثانية منه أحكاماً شبيهة بتلك الواردة في المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المتعلقة بحق العودة والمغادرة، كما يضمن للاجئين حرية التحرك[512] في الدول المنضمة إلى جامعة الدول العربية.

وعلى الرغم من أن بعض الدول العربية صادقت على هذا البروتوكول دون أي تحفظ كالأردن، والجزائر، والسودان، والعراق، وسورية، ومصر، واليمن، وأبدى كل من لبنان والكويت وليبيا بعض التحفظات عليه[513]، فإن تطبيق هذا البروتوكول قد اختلف من دولة لأخرى، كما أن هذه الدول لم تبادر إلى تعديل قوانينها بما يتلاءم مع البروتوكول المذكور.

وبالرغم من أهمية الحقوق التي تضمنها بروتوكول كازابلانكا إلا أنَّ البعض يعتبره مجرد إعلان نوايا أكثر من التزام جدي من قبل الدول العربية تجاه الفلسطينيين، والدليل على ذلك أن الدول العربية لم تسع إلى تطبيقه بشكل ملائم، ولا سيّما في لبنان ودول الخليج[514].

وأمام هذا التباين في معاملة اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة، دعا مؤتمر مراقبي الشؤون الفلسطينية "Conference of Supervisors Palestinian Affairs" الذي انعقد عام 1969 هذه الدول إلى تنفيذ بروتوكول كازابلانكا، باعتبار أن السياسات والإجراءات التي تتخذها الدول العربية تجاه الفلسطينيين هي دون المعيار المطلوب[515].

كما تبنى مجلس وزراء الداخلية العرب "Council of Arab Ministers of Interiors" عام

---

[511] *Ibid.* p 141.

[512] تنص المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه لكل فرد حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة. ويحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه.

[513] Amnesty International, *op. cit.*, p 28.

[514] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 142, 144; and quoted in: Amnesty International, *op. cit.*, p. 28.

[515] LASC, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 145.

1982 قراراً خاصاً يتعلق بمعاملة الفلسطينيين في الدول العربية[516] لجهة وثائق السفر، والإقامة، والعمل، وحرية التحرك، كما أضاف أحكاماً لم يتضمنها بروتوكول كازابلانكا تتعلق بإخضاع اللاجئ الفلسطيني الذي يرتكب جريمة إلى قوانين الدولة التي يقيم فيها،كما تم تأليف لجنة مشتركة عام 1985 من منظمة التحرير الفلسطينية وسكرتاريا جامعة الدول العربية والأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب مهمتها وضع تقرير عن مدى تطبيق الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية لبروتوكول كازابلانكا، إلا أن حرب الخليج الأولى شكلت عائقاً أمام صدور هذا التقرير[517].

وعلى إثر اندلاع حرب الخليج، لم يكتف مجلس جامعة الدول العربية في قراره رقم 5093 تاريخ 1991/9/13 بتبني ما ورد في مؤتمر تونس (الدورة 46) من 5 إلى 1991/8/12 حول الدعوة إلى تخطي الآثار السلبية الناشئة عن أزمة الخليج والالتزام ببروتوكول كازابلانكا، ولكنه اشترط أن يكون تطبيق البروتوكول المذكور متوافقاً مع القوانين الداخلية للدول العربية، الأمر الذي أثار التساؤل بين المفكرين حول وضع البروتوكول المذكور.

فالبعض يرى بأن هذه الدعوة إلى ملاءمة تطبيق بروتوكول كازابلانكا مع القوانين الداخلية للدول المعنية قد حلّت محل البروتوكول المذكور، في حين يعارض البعض الآخر هذا الرأي باعتبار أنه لا يمكن لتوصية أن تلغي اتفاقاً تمت المصادقة عليه من قبل الدول[518]، إلا أنه على الرغم من بقاء البروتوكول نافذاً، فإن هذه الدعوة قد ساهمت في إضعاف الأحكام الواردة فيه.

ولا بد من أجل إلقاء الضوء على أبرز أوضاع الفلسطينيين في الدول المضيفة من التطرق لبعض الأمثلة التي لا مجال للتوسع فيها باعتبار أنها تتطلب دراسة مستقلة.

أولاً: لبنان:

أول مشكلة تواجه الباحث عن وضع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان هي غياب المعلومات الديموغرافية الدقيقة والموضوعية، وذلك لا يعود إلى غياب أية آلية للإحصاءات، إنما يرجع ذلك إلى

[516] LASCMI res. 8, 15/12/1982, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 147.

[517] زارت اللجنة كلاً من الكويت، لبنان، الأردن، البحرين، الجزائر، العراق، ليبيا، المغرب، قطر، المملكة العربية السعودية، تونس والإمارات العربية المتحدة، و لم تقم بزيارة سورية باعتبار أن هذه الأخيرة تعامل اللاجئين بصورة موازية لمواطنيها، كما لم تقم بزيارة موريتانيا، جيبوتي والسودان باعتبار أن عدد اللاجئين الفلسطينيين فيها ضئيل في:

Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 148.

[518] El Farra Interview, In: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 149.

تعلق هذه المسألة بالحساسيات السياسية التي تطغى على الوجود الفلسطيني في لبنان[519]، وتطغى حتى على قضية تعدادهم[520].

ويعود التباين في الأرقام لعدة أسباب: أبرزها حصول العديد من الفلسطينيين على الجنسية اللبنانية (30 ألف حسب تقدير الأونروا عام 1987)، ووجود قسم منهم غير مسجل لدى الأونروا إما بسبب عدم رغبته بذلك أو بسبب عدم اعتراف الأونروا به كالذين أتوا إلى لبنان على دفعات متلاحقة بعد حرب 1967 ولم يتم تسجيلهم، وهجرة العديد منهم بعد الاجتياح الإسرائيلي وحصول مجزرة صبرا وشاتيلا.

هناك من يرى أن الوجود الفلسطيني في لبنان يشكل تهديداً للتوازن الطائفي الحساس بين المسيحيين والمسلمين، وتهديداً للأمن السياسي والاجتماعي فيه[521]، الأمر الذي انعكس سلباً على أوضاع اللاجئين في لبنان، حيث اتّسم تاريخهم في لبنان بكثير من المعاناة والحرمان من الحقوق المدنية كمنع عودة من هاجروا خلال الحرب الأهلية، وحرمانهم من أبسط الحقوق المكرسة في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي يعتبر لبنان طرفاً فيها، كالحق في حرية التحرك والعمل[522] – باستثناء بعض المهن التي تتطلب الحصول على إجازة مسبقة بذلك.

وقد عكست تصريحات الحكومات اللبنانية المتفاوتة إشكالية تعداد اللاجئين الفلسطينيين بصورة دقيقة، نظراً للمشاكل الداخلية المرتبطة أصلاً بالتعداد السكاني اللبناني، وما تثيره قضية الفلسطينيين في لبنان من حساسيات سياسية، الأمر الذي كان له أثره على وضعهم في لبنان.

فالحكومات اللبنانية المتعاقبة أطلقت تصريحات رسمية داعمة للفلسطينيين من أجل تأمين ظروف أفضل لهم لحين عودتهم إلى ديارهم، إلا أن هذه الوعود بقيت دون تنفيذ، وسرعان ما

---

[519] Salam N., "Between Repatriation and Resettlement, Palestinian Refugees in Lebanon," reprinted from *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, vol. XXIV/1, no. 93, 1994, (RSP documentation centre- Oxford), p. 18.

[520] تقدر الأونروا أعداد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان حتى سنة 2006 حوالي 406 آلاف لاجئ. ويقدر البعض عددهم بحوالي 350 ألف حيث يمثلون 12% من سكان لبنان، في:

Farid El Khazen, quoted in: Said W., "The Obligations of Host countries to Refugees Under Int. Law: The Case of Lebanon," Aruri N. (editor), *Palestinian Refugees, the Right of Return* (London Sterling, Virginéa: Pluto Press, 2001), p. 123.

والبعض الآخر يقدر عددهم بحوالي 280 ألف إلى 320 ألف يعيش نصفهم في 12 مخيماً. في:

Salam N., *op. cit.*, p. 20.

[521] Cf. Peretz, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 162.

[522] Abbas M., *op. cit.*, p. 30.

وضعت الحكومة اللبنانية قيوداً عليهم لا سيّما في مجال العمل[523]، حيث يستمر اللاجئون بالعيش بأوضاع مزرية من الفقر والحرمان والإهمال، الأمر الذي يجعل منهم القطاع الأفقر في لبنان، وحتى الأفقر بين سائر اللاجئين الفلسطينيين الموجودين في الدول العربية الأخرى، إلا أنه لا بدّ من الإشارة إلى أنه في العام 2005 سجل تطوراً مهماً على صعيد حقهم في العمل حيث صدر قرار عن وزير العمل سمح لهم بممارسة بعض المهن التي كانت ممنوعة عليهم في السابق.

ويعود سبب عدم تمتعهم بوضع قانوني مميز في لبنان لجهة الإقامة والعمل إلى خوف الحكومة اللبنانية من أن يفّسر موقفها الداعم للفلسطينيين من قبل الأسرة الدولية على أنه يشكل تجسيداً لرغبة لبنان بدمجهم في المجتمع حيث تلجأ أحياناً الحكومة اللبنانية إلى الزيادة في تقدير أعداد اللاجئين الفلسطينيين من أجل دعم موقفها المتمثل بعدم قدرة لبنان على استيعابهم[524]، في حين ترغب "إسرائيل" بالتخفيض من أعدادهم بهدف تهميش قضيتهم.

في هذا المجال تصنف القوانين والأنظمة اللبنانية النافذة اللاجئ الفلسطيني على أنه أجنبي، حيث يعتبر الفلسطينيون الذين لجأوا إلى لبنان – مباشرة خلال حرب 1948 – مقيمين شرعيين، أما أولئك الذين أتوا من دولة ثالثة فيعتبرون مقيمين غير شرعيين، الأمر الذي حرم هذه الفئة الأخيرة من الخدمات التي تقدمها الأونروا، ما عدا بعض الحالات الاستثنائية، إذ يعتبر التسجيل لدى الأونروا شرطاً مسبقاً لاعتبار الإقامة شرعية في لبنان[525].

وينتج عن تصنيف القوانين اللبنانية للاجئ الفلسطيني على أنه أجنبي خضوع اللاجئ المذكور إلى مختلف القوانين التي ترعى الأجانب في لبنان لجهة ممارسة المهن على أن يتم الحصول على إجازة خاصة بذلك من قبل الجهات المعنية[526].

---

[523] AL Natour S., The legal status of Palestinians in Lebanon, Centre for Lebanese Studies Refugee Studies Programme, 27-30/12/1996, p. 19.

[524] Yusif Sabra, former director general of Palestine Refugee Affairs in Lebanon, estimated that some 550 thousand Palestinians remained in Lebanon after Israel's invasion of 1982 and that prior to the invasion the number had reached 650 thousand and at the end of 1992, Shawqi Fakhouri, a former minister who served on the cabinet committee in charge of negotiations with the Palestinians put the number of Palestinians in Lebanon at 400 thousand to 500 thousand and Lebanese Foreign Minister Faris Bouez echoed this same figure in an April 1994 interview, In: Salam N., *op. cit.*, p. 19.

[525] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 163.

[526] Art 25 from the Law Pertaining to the Entry into, Residence in and Exit from Lebanon, states that: a foreigner other than an artist is prohibited from carrying on in Lebanon any work or occupation unless permitted to do so by the Ministry of Labour under the valid laws and regulations, quoted in: Said W., *op. cit.*, p. 131.

ومع عدم انضمام لبنان إلى اتفاقية 1951 أو بروتوكول 1967، وعدم تطبيق هاتين الوثيقتين الدوليتين على اللاجئين الفلسطينيين، فإنه من المفيد رؤية ما توفره المعاهدة المذكورة للاجئ من حقوق يمكن الاستئناس بها، حيث تخوله الحصول على المعاملة الأفضل التي تمنح لمواطني بلد أجنبي بالنسبة لحق ممارسة عمل مأجور (المادة 17) وتمنحه أفضل معاملة ممكنة – على أن لا تقل بأي حال عن تلك الممنوحة للأجانب – فيما خص ممارسة العمل الحر والمهن الحرة (المادتان 18 و19)، وهذا ما ينسجم مع مشروع الاتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية.

وبالاستناد إلى أن القوانين اللبنانية تمنح الفلسطينيين معاملة الأجانب[527]، فإن هذه القوانين تلقي عبئاً ثقيلاً على اللاجئين نظراً لصعوبة الحصول على الإذن بالعمل من ناحية، ومن ناحية أخرى لعدم إمكانيتهم الاستفادة من أحكام الضمان الاجتماعي[528] أو من الخدمات الاجتماعية الأخرى، كما أن حصولهم على الإذن بالعمل محصور بعدد معين من المهن[529].

ومن أبرز المشاكل التي يعاني فيها الفلسطينيون في لبنان: النزوح[530]، وإعادة التعمير، والسكن، والبيئة، والقضايا الصحية، والتعليم، وفرص العمل، والدعم الإنساني، إذ إنَّ الأونروا كانت قد قلصت 20% من بعض تقديماتها الصحية، كما قلّصت عدد الأسِرَّة المخصصة للفلسطينيين في المستشفيات (إضافة إلى النقص في عدد الأطباء المتعاقدين مع الأونروا)، وارتفاع كلفة الاستشفاء في لبنان حتى بالنسبة للمواطنين اللبنانيين، ولهذا الغرض تمَّ إنشاء عدة أجهزة رسمية تعنى بشؤونهم كاللجنة المركزية التي أنشئت عام 1950 من أجل رعاية قضايا اللاجئين، والمديرية العامة

---

[527] أصدر وزير الداخلية القرار رقم 319 تاريخ 1962/8/2 الذي صنف فيه الفلسطينيين على أنهم أجانب غير حائزين على أوراق من دولتهم الأصلية ويقيمون في لبنان بموجب بطاقات إقامة ممنوحة لهم من قبل مديرية الأمن العام أو من قبل المديرية العامة لشؤون اللاجئين، في:

Al Natour S., op. cit., p. 12.

[528] تنص الفقرة 4 من المادة 9 من مشروع القانون الموضوع موضع التنفيذ بالمرسوم رقم 13955 تاريخ 1963/9/26 (قانون الضمان الاجتماعي) على أنه: لا يخضع لأحكام قانون الضمان الاجتماعي الأجراء الأجانب العاملون في لبنان بموجب عقود جارية في الخارج مع مؤسسات أجنبية إذا أثبت رب العمل أنهم يستفيدون في بلد تنظيم العقد أو البلد الذي ينتمون إليه من تقديمات إجتماعية مماثلة بمجموعها على الأقل للتقديمات المقررة في قانون الضمان الاجتماعي.

[529] لا يسمح لهم بالعمل بحوالي 72 مهنة، للمزيد راجع:

Abbas M., *op. cit.*, p. 33.

[530] Nabatieh camp was destroyed by the Israeli in 1974, Rashedieh, Burj El Shemali, Mieh Mieh were destroyed during the Israeli invasion in 1982, a survey in 1990 showed that there were Tens thousand displaced families without any appropriate shelter and tens thousand of Palestinians left abroad (Sweden, Germany …), Abbas M., *op. cit.*, p. 32.

لشؤون اللاجئين الفلسطينيين التي أنشئت عام 1959، من أجل إدارة الوجود الفلسطيني في لبنان وتمكين الدولة اللبنانية من وضع سجل خاص بكل لاجئ فلسطيني[531].

كما يعاني اللاجئ الفلسطيني من عراقيل عدة على صعيد حرية التحرك، إن لجهة الانتقال من مخيم لآخر حيث يفرض عليه الحصول على إذن مسبق بذلك، وتقديم إشعار إلى الجهات المعنية في حال كان يقيم خارج المخيمات ويرغب بتغيير محل إقامته، أو لجهة التحرك من وإلى لبنان حيث يتوجب عليه الحصول على تأشيرة خاصة من الأمن العام[532] وذلك عملاً بقرار وزير الداخلية رقم 478 تاريخ 1995/9/22، حيث أثبت الواقع أنَّ هذه التأشيرات لم تمنح إلا في حالات نادرة، مما أدى إلى تقسيم بعض العائلات الفلسطينية وإلى إبعاد حوالي 100 ألف فلسطيني؛ غير أنه تمّ إيقاف العمل بهذا القرار في 1999/1/12، بعد مداولات طويلة[533].

وإذا كان البعض يرى أن هذا الحظر يشكل انتهاكاً لحقوقهم المكرسة في مواثيق حقوق الإنسان وانتهاكاً لحقوق عائلاتهم، ولا سيّما المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إذ يعتبر إنكار حقهم بالإقامة في لبنان إبعاداً تعسّفياً وخرقاً لحقهم بالتنقل باعتبار أنهم حائزون على وثائق لبنانية[534]، فإنه يمكن تبرير هذا الأمر بحق الدولة السيادي بتنظيم ممارسة الحقوق من قبل الموجودين على إقليمها، شرط أن لا تتعارض هذه الممارسة مع التزاماتها القانونية الدولية.

إنَّ الدولة اللبنانية ليست طرفاً في معاهدة 1951، لكن لا بد من الإشارة إلى مبدأ عدم الإبعاد "non – refoulement" المنصوص عليه في المادة 32 من المعاهدة المذكورة والذي يعتبر مبدأً ملزماً لكل الدول باعتباره يشكل عرفاً دولياً، ويحظر بالتالي على الدول كافة إبعاد اللاجئ إلا ضمن إطار ما يسمح به القانون، إذ غالباً ما تربط الدول ممارسة هذا الحق إما بما تقرره للأجانب في هذا الخصوص، وإما بما تتخذه من تدابير داخلية، على أن لا يعرّض الإبعاد حياة اللاجئ للخطر أو للتهديد.

---

[531] Decret 3909, 26/4/1960 (Higher Authority for Palestinians Affairs), quoted in: Al Natour S., *op. cit.*, p. 7.

[532] نتيجة للأزمة الإقليمية التي حدثت عام 1994، بسبب طرد ليبيا لكل العاملين الأجانب لديها بمن فيهم الفلسطينيين، أصدر وزير الداخلية اللبناني القرار رقم 1995/478 الذي يقضي بحصول الفلسطينيين الموجودين خارج الأراضي اللبنانية على تأشيرة دخول إلى لبنان حتى بالنسبة للحائزين منهم على حق بالإقامة في لبنان (حوالي 100 ألف)، الأمر الذي تسبب بمعاناة الكثير من اللاجئين الفلسطينيين الذين احتجزوا بين الحدود الليبية – المصرية وشكل مخالفة للمادة 9 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في:

S. Al Natour, quoted in: Said W., *op. cit.*, p. 137.

[533] انظر: aspx.2456/http://www.prc.org.uk/data/aspx/d6

[534] For more details, see: Said W., *op. cit.*, p. 137; and Al Natour S., op. cit., p. 15.

ويذكر في هذا المجال أن بعض الدول العربية – كليبيا – كانت قد رحلت بعض اللاجئين الفلسطينيين المتواجدين لديها، ملقية هذا العبء على "إسرائيل"، باعتبار أن هذه الأخيرة هي التي تسببت بإيجاد هذه المشكلة، وأن الدول العربية ليست مسؤولة عن إيجاد الحل لها.

كما يستفاد من القواعد الدولية التي ترعى حقوق الإنسان، أنَّ المجتمع الدولي قد وضع بعض المعايير الدولية التي يتوجب على كل الدول مراعاتها في تعاملها مع جميع الأفراد بمن فيهم اللاجئون – وبالتحديد اللاجئين الفلسطينيين – والتي تقضي بحصولهم على الحدِّ الأدنى من المعاملة الإنسانية.

وفي هذا المجال، يتفق كثيرون على وجود هوة كبيرة بين المواقف الرسمية اللبنانية[535] تجاه الفلسطينيين وبين القوانين اللبنانية التي تفرض قيوداً على اللاجئ الفلسطيني، وقد حاولت الحكومة اللبنانية مراراً تنظيم حقوق الفلسطينيين في لبنان[536] كإنشاء لجنة وزارية عام 1991 لهذا الغرض، إلا أنه سرعان ما تم تجميد عملها، الأمر الذي أثار التساؤل لدى الفلسطينيين عن أسباب هذا التناقض بين المواقف الرسمية وبين الواقع، وعن الغياب التام لأي تحديد قانوني ينظم حقوقهم الإنسانية[537] بصفتهم أفراداً.

ويمكن إرجاع أسباب هذا التباين إلى انقسام الرأي العام اللبناني حول موضوع اللاجئين الفلسطينيين، حيث يطلق البعض عليهم صفة "الضيوف غير المدعوِّين – uninvited guests" ويطالب بإعادتهم إلى ديارهم، في حين يطالب البعض الآخر بتعزيز وضعهم الإنساني، وذلك لحين تحقيق حق العودة[538].

---

[535] أعرب رئيس الحكومة اللبنانية – السابق – السيد رفيق الحريري مراراً بأن اللاجئين الفلسطينيين هم من مسؤولية "إسرائيل" وأن الدولة اللبنانية لا يمكن أن تمنحهم الجنسية اللبنانية وإلا سيعتبر ذلك تنفيذاً لخطط "إسرائيل"، في:

ABC News nightline, quoted in: Said W., *op. cit.*, p. 139.

[536] وقعت الحكومة اللبنانية سراً عام 1969 اتفاق القاهرة "Cairo Agreement" بين الجنرال إميل البستاني وياسر عرفات، الذي يقضي بإضفاء الشرعية على الوجود الفلسطيني المسلح في لبنان حيث شرع أعمال المقاومة من خلال منطقة العرقوب في جنوب لبنان، إلا أنه تم إلغاؤه عام 1987.

For more details, see: Al Natour S., op. cit., pp. 8-9; and Said W., *op. cit.*, pp. 132-133.

[537] Al Natour S., op. cit., pp. 4-5.

[538] "We did not welcome the Palestinians with open arms or take them to our hearts, we *did not* make available to them the most basic necessities of life, neither water, nor electricity nor drainage facilities, nor roads, nor social services. It is we who deliberately put them near urban areas and not on the frontiers, in response to the wishes of businessman for cheap labour". Henry Edde – cited by Petran 1987, quoted in: Hudson M., "Palestinians and Lebanon: the Common Story," *Journal of Refugee Studies (JRL)*, vol. 10, September 1997, p. 250.

وبانتظار إيجاد الحل النهائي لقضية اللاجئين تتحمل أربع جهات مسؤولية تقديم المساعدات للفلسطينيين في لبنان هي: الحكومة اللبنانية، والأونروا، ومنظمة التحرير الفلسطينية، والمنظمات المحلية والعالمية غير الحكومية "NGO's"، حيث تمثل هذه الأخيرة، برأي البعض، أفضل آلية لتمثيل مصالح اللاجئين، خصوصاً في الدول التي لا يتوافر فيها تمثيل رسمي لمنظمة التحرير الفلسطينية[539].

إلا أنَّ الجميع يتفق على أن وضع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان يحتاج إلى انتباه خاص، نظراً لكثرة المشاكل التي يعانيها هؤلاء، والقيود القانونية التي تحد من قدرتهم الاقتصادية[540]، ونظراً للأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة التي يعاني منها لبنان أساساً.

ولذلك اقترح البعض قيام السلطة الفلسطينية بإعطاء اللاجئين الفلسطينيين وثائق فلسطينية رسمية يستطيع من خلالها لبنان منحهم نوعاً من الإقامة شبيه بما هو عليه الأمر في الولايات المتحدة الأمريكية، مما سيمكنهم من التمتع ببعض الحقوق الأساسية[541].

ويعتبر الفلسطينيون الموجودون في لبنان بأن السلطات اللبنانية تبنّت منذ مجيئهم عام 1948 سياسة تهدف إلى إرغامهم على المغادرة والهجرة[542]، ومنع اندماجهم في المجتمع اللبناني لا سيّما في ظل اتفاق الطائف الذي عدل الدستور اللبناني ونص على منع توطين اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وفي ظل عدم الدعم الشعبي لمسألة الدمج.

وفي هذا المجال، تحرص الدولة اللبنانية دوماً على التأكيد على حقوق الشعب الفلسطيني، وفي مقدمتها حق العودة وتقرير المصير اللذين لا يمكن فصلهما عن القضية الفلسطينية، وبالتالي فإنها لا تحبذ، من هذا المنطلق، تمكينهم من ممارسة جميع الحقوق المخصصة للمواطن اللبناني حفاظاً على رغبتهم بعدم الاندماج (أو التوطين)، وحرصاً على عدم خرق الدستور اللبناني.

---

539 For more details, see: Abbas M., *op. cit.*, p. 31.

540 Legally Palestinians can only work within, UNRWA, Palestinian Red Crescent Society, NGO'S fields not requiring official permission such as agriculture, Hussein Shaaban, quoted in: Said W., *op. cit.*, p. 134.

541 Nawaf Salam, quoted in: Said W., *op. cit.*, p. 139.

542 The Palestinians in Lebanon carried the revolution while our brothers in the Occupied Territories slept, we sacrified everything and now Abu Ammar (Arafat) used our blood to make himself an autonomous kingdom, We did not know that when the PLO was evacuated from Lebanon in 1982, it meant that they were also abandoning us here as well – Shatila camp residents, Sosebee 1996, quoted in: Hudson M., *op. cit.*, p. 258.

ويمكن القول إن المواثيق الدولية التي ترعى حقوق الإنسان والتي يعتبر لبنان طرفاً فيها – كالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 6) والإعلان العالمي لحقوق الإنسان – تضمن لكل إنسان لاجئ أو غير لاجئ الحق بالتمتع بالحقوق الأساسية، ولا سيّما الحق بالعمل في المهنة التي يختارها أو يقبل بها، إلا أن أمر منح هذه الحقوق – ولا سيّما ذات الطابع الاقتصادي – هو أمر متروك لقدرة كل دولة.

فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان يرمي إلى حثّ الدول أكثر من إلزامها بأحكامه، إلا أنه يساهم بتذكير الدول والرأي العالمي بأهمية الحقوق التي يوفرها لكل الأفراد – ومن بينهم اللاجئون – الأمر الذي يدعو الدولة اللبنانية إلى تمكين اللاجئين الفلسطينيين من التمتع ببعض الحقوق الأساسية، ولا سيّما الحق بمغادرة لبنان والعودة دون الخوف من فقدان هذا الحق في كل مرة يغادرون فيها الأراضي اللبنانية، إذ إن تمتع اللاجئين الفلسطينيين بالحقوق الأساسية لا يدل بالضرورة على نية لبنان بدمجهم فيه، إنما من شأن هذه الحقوق أن تخفّف من معاناتهم اليومية، لا سيّما في ظل عدم التوصل إلى حل لقضيتهم لغاية تاريخه ضمن إطار احترام القوانين النافذة بهذا الشأن.

وممّا يلفت الانتباه هو تطرق معظم المواثيق الدولية أو الإقليمية لحقوق الأفراد – بمن فيهم اللاجئون – دون التوسع بالواجبات الملقاة على عاتقهم، باعتبار أن هذه الواجبات تنظمها القوانين الداخلية لكل دولة.

ومن هذا المنطلق، فإن العديد من المعاهدات الدولية أو الإقليمية فرضت على اللاجئ – كغيره من الأفراد – الالتزام بقوانين بلد اللجوء على سبيل المثال تمنع معاهدة "OAU" على اللاجئ القيام بأي نشاط عدائي ضد أية دولة عضو في الاتحاد الإفريقي "African Union"، وإعلان 1967 يمنع اللاجئين من القيام بأية نشاطات تتعارض مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة، وبالتالي فإنه على دول اللجوء أن تحرص على عدم قيام التنظيمات المسلحة داخل المخيمات، وذلك حرصاً على عدم تحول موضوع اللاجئين إلى مصدر للخلاف داخل الدولة الواحدة وبين الدول بما يهدد السلام والأمن الداخلي والإقليمي والدولي، إذ أنه من المعلوم أن منح اللجوء هو عمل سلمي غير سياسي ويقتضي أن يحافظ على طابعه الإنساني.

وبما أنَّ الحكومات اللبنانية والرأي العام اللبناني على يقين بأن وضع اللاجئين الفلسطينيين يشكل نقطة سلبية تنعكس على الصورة الدولية للبنان، بسبب عدم تطبيق لبنان للمعايير الدولية

على أوضاعهم[543]، إلا أنه يمكن تبرير ذلك بالأوضاع السياسية، والتاريخية، والحرب الأهلية التي مر بها لبنان والتي انعكست سلباً على لبنان وعلى مواطنيه.

لقد أصبح اللاجئون الفلسطينيون الضحايا الأكثر نسياناً في الصراع العربي – الإسرائيلي، وبالتالي على دول اللجوء أن تساهم في منحهم بعض الحقوق الأساسية الكفيلة بدعم صمودهم دون التأثير على حقوقهم المكرسة دولياً كحق العودة، وحق تقرير المصير.

ثانياً: بعض الدول العربية:

في ظل غياب أية اتفاقية إقليمية نافذة تلتزم بها الدول العربية المضيفة لتنظيم وضع اللاجئين، يخضع الفلسطينيون لتشريعات الدول المختلفة، والتي تتراوح بين منحهم الجنسية كالأردن، وإفادتهم من معظم الحقوق المدنية في سورية، أو طردهم كما حصل في ليبيا...

ويعتبر معظم اللاجئين الموجودين في الأردن الأكثر اندماجاً في المجتمعات المحلية مقارنة مع الدول المضيفة الأخرى، حيث يقيم معظمهم قرب العاصمة عمّان، وفي مدن رئيسية أخرى، ويقيم الربع في المخيمات (عشرة مخيمات تابعة للأونروا وثلاثة مخيمات حكومية)[544]، وقد استطاعوا الانخراط في الاقتصاد الأردني والمساهمة في النمو الاقتصادي بشكل كبير، نظراً لتمتعهم بوضع قانوني متميز يخوّلهم الاستفادة من كافة الحقوق التي يتمتع بها المواطن الأردني، باستثناء الذين نزحوا بسبب حرب 1967[545] وأخضعوا لبعض القيود الخاصة التي نظمت وضعهم في الأردن، ولا سيّما القواعد التي وضعتها الحكومة الأردنية عام 1988[546] والتي فقد بموجبها قسم كبير من الفلسطينيين الجنسية الأردنية.

---

543 Robinson A., "The Refugee Working Group: Constraints and Challenges of the Situation in Lebanon – Palestinians in Lebanon," Conference – Minister Lovell Oxfordshire, 27-30/9/1996, (RSP documentation center –QP/QL, 31.1 CONF ROB), p. 6.

544 "Assistance to Refugees in the Middle East", IPS, Office for Int. Policy Services, Refugee Studies Programme, Univ. of Oxford, September 1994, pp. 30-31.

545 بلغ عدد النازحين واللاجئين في غزة والضفة الغربية بعد حرب 1967 حوالي 320 ألف وأصبحوا عام 1999 أكثر من مليون وفقاً لمنظمة التحرير الفلسطينية و850 ألف وفقاً للأردن في:

Darwish K., "La Naissance du problème des Réfugiés – l'Exode des Palestiniens," p. 43.

546 In 1988, the king Hussein renouncing his claim to sovereignty over the west bank; for more details the speech is pulished in JPS 69 (Autumn 1988), quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 156-157.

حيث اعتبر الخطاب تهديداً للحقوق والواجبات التي يتمتع بها الفلسطينيون في الأردن.

ويذكر في هذا المجال، أن الأردن كانت قد تخلصت من قسم من اللاجئين المسلحين خلال الأحداث المعروفة "بأيلول الأسود"، الأمر الذي ألقى عبئاً إضافياً على لبنان من خلال انتقال المقاومة الفلسطينية إليه.

أما في سورية، فلم يشكل مجيء اللاجئين الفلسطينيين عام 1948 عبئاً على الاقتصاد السوري، حيث لم تتجاوز نسبة اللاجئين حينها 2% إلى 3% من مجموع السكان، وقد أُنشِئَت خصيصاً لهم المؤسسة الفلسطينية العربية للاجئين "Palestine Arab Refugee Institution" والتي حلت محلها لاحقاً الإدارة الحكومية للاجئين الفلسطينيين العرب "Government Administration for Palestinian Arab Refugees"، التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، والتي تتعاون في أداء مهامها مع الأونروا[547].

لقد عارضت السلطات السورية دمج اللاجئين في سورية، إلا أنها منحتهم معاملة المواطنين في الميادين العسكرية – حيث تعتبر سورية البلد الوحيد الذي أجاز للفلسطينيين الانضمام إلى الجيش –والميادين الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، الأمر الذي سمح لهم بالاستفادة من عدة حقوق جوهرية كالحق بالتعليم، والعمل، والانضمام إلى النقابات على أن يحتفظوا بجنسيتهم الأساسية[548]، ما عدا قسم منهم بقي في المخيمات حيث تعتبر الأونروا مسؤولة عنهم.

كما تعتبر سورية من الدول العربية القليلة التي طبقت قرارات جامعة الدول العربية المتعلقة بمنح اللاجئين الفلسطينيين الإقامة، وحرية التحرك، والحقوق المدنية بالتساوي مع مواطني الدول المضيفة، دون منحهم الجنسية.

وفي هذا المجال، يرى تاكنبرج بأن مقاربة سورية للاجئين الفلسطينيين تختلف عن غيرها من الدول المضيفة، حيث لم يشكلوا تهديداً لا للاقتصاد السوري ولا للأمن الاجتماعي فيها،

---

[547] Darwish K., Syrie: insertion sociale et vulnérabilité politique, dans *la Documentation Française*, p. 40.

[548] Law no. 260, 10/7/1956; the Palestinians residing in the Syrian Arab Republic territories are considered as Syrians by origin in Syria in all matters pertaining to the laws and regulations in force concerning the rights of employement, work, commerce and national obligations and by keeping their nationality of origin In: "Assistance to Refugees in the Middle East", op. cit., p. 33.

وإنما مكسب للتنمية. ولذلك اتخذت الدولة السورية عدة إجراءات بهدف تسهيل اندماجهم الاقتصادي فيها[549].

يمكن القول إن اللاجئين الفلسطينيين يعاملون في سورية، مبدئياً، كالمواطنين السوريين، فيما عدا المسائل المتعلقة بالتصويت وحق الملكية[550]، والسفر حيث تخضع هذه المسائل للاعتبارات السياسية.

أما في مصر، فقد صدر خلال عهد عبد الناصر قانون يخول معاملة الفلسطينيين معاملة المواطنين المصريين، إلا أنه ابتداء من عام 1970 تم إلغاء الامتيازات التي تمتعوا بها، وأضحوا يخضعون للقوانين والأنظمة التي ترعى الأجانب[551]، حيث أنشئت لهم لجنة عليا تحت رئاسة وزير الداخلية "Higher Committee for Palestinian Immigrant Affairs".

ويتراوح عدد الفلسطينيين في مصر ما بين 50 ألف و100 ألف[552]، يعيش حوالي 4,500 منهم في مخيم كندا "Canada camp" المخصص للفلسطينيين الذين فقدوا منازلهم في رفح عام 1970، وقد سمح لقسم منهم بالعودة إلى غزة أثناء المفاوضات المصرية الإسرائيلية، حين عاد حوالي 2,200 لاجئ ما بين 1989 و1995 وبقي أقل من ثلاثة آلاف في المخيم.

إنَّ مصر لا تقع ضمن نطاق عمل الأونروا، إلا أنَّ هذه الأخيرة تقدم مساعداتها لأهالي المخيم المذكور المسجلين على أنهم لاجئون فلسطينيون[553].

واستجابة للقرارات الصادرة عن جامعة الدول العربية أصدرت مصر وثائق سفر خاصة

---

549 عبر رئيس الحكومة السوري عام 1949 عن رغبة سورية بدمج اللاجئين الفلسطينيين ومنحهم الجنسية السورية إلا أن ذلك لم يتحقق حيث جاء إلى سورية حوالي 90 ألف إلى 100 ألف لاجئ فلسطيني عام 1949 في:
Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 167-168.

550 معظم الدول العربية تحظر، مبدئياً على الفلسطينيين حق التملك، ويخضعون للقيود المفروضة على الأجانب في هذا المجال.

551 El Farra Interview, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 152-153.

552 عندما احتلت "إسرائيل" غزة والضفة الغربية نزح حوالي 300 ألف فلسطيني إلا أن قسماً كبيراً منهم منع من الدخول إلى مصر بالرغم من حيازته على ترخيص بالإقامة، حيث اضطروا إلى اللجوء إلى الأردن (حوالي 80 ألف) في:
Shiblak A., "In Search of a Durable Solution Residency Status and Civil Rights of Palestinian Refugees in Arab Host Countries," p. 36.

553 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 152.

بالفلسطينيين "Special Travel Documents" خصصت: للفلسطينيين الذين لجأوا إلى غزة عامي 1948-1949، وللذين لجأوا إلى مصر بالتاريخ المذكور، والفلسطينيين الموجودين في غزة من غير اللاجئين وهي صالحة لمدة خمس سنوات، وقابلة للتجديد بعد دفع الرسوم اللازمة[554]، وهي لا تخوّل وثيقة اللجوء الحائز عليها اللاجئ الفلسطيني في مصر التمتّع بحق الإقامة بصورة آلية إنما يقتضي عليه أن يجددها ضمن فترة زمنية محددة تحت طائلة الطرّد، وفي حال مغادرته لمصر يقتضي عليه الحصول على تأشيرة خاصة بالعودة.

تراجع وضع الفلسطينيين في مصر منذ نهاية السبعينيات، وازداد سوءاً مع حرب الخليج[555]، إذ أصبح أمر تجديد إجازات الإقامة يتّسم بالصعوبة، كما أنَّ الحصول على إجازات عمل ليس بالأمر السهل، وذلك رغبة من الدولة في حماية مصالح مواطنيها.

أما في العراق فقد منحت هذه الأخيرة اللاجئين الفلسطينيين (حوالي خمسة آلاف) – الذين لجأوا إليها بعد حرب 1948 – معاملة المواطنين العراقيين باستثناء ما يتعلق بالحقوق السياسية، وخصصت لهم وثائق سفر خاصة بهم[556]، حيث سمحت لهم بمغادرة أراضيها مرتين في السنة الأولى بسبب الحج، والثانية لدواعي الزيارة.

وعلى إثر حرب الخليج الأولى، اضطر الفلسطينيون إلى مغادرة الكويت ودول الخليج الأخرى، حيث لجأ معظمهم إلى العراق بمن فيهم أولئك الذين كانوا في غزة ولم يتمكنوا من العودة إلى بلد اللجوء الأول[557].

وشكل الفلسطينيون في الكويت ودول الخليج أكبر تجمع فلسطيني حيث بلغ عددهم في الكويت 400 ألف شخص عام 1990، حيث أقاموا هناك لأكثر من 30 سنة، إلا أن هذه الإقامة تأثرت بالعوامل السياسية، ومنها دعم منظمة التحرير الفلسطينية لصدام حسين، إثر اجتياحه للكويت، الأمر الذي تسبب بضرر بالغ على الفلسطينيين، وأدى إلى اعتبارهم "أجانب غير مرغوب بهم – Undesirable Aliens"[558].

---

[554] *Ibid.*, p. 153.

[555] بعد حرب الخليج لم يتمكن الفلسطينيون من سكان غزة أساساً العودة إلى غزة، تم اعتقال الذين وصلوا القاهرة بصورة غير مشروعة في:

An-Nahar and *Al Fajr daily* newspapers, 25/9/1991, quoted in : Ibid., p. 154 .

[556] Vernant, 1953 393, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 154.

[557] *Ibid.*, p 155.

[558] Peretz, 1993, 59, quoted in: *Ibid.*, p. 160.

وعلى الرغم من الضمانات التي أصدرتها الكويت لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وللأونروا، تعرض الفلسطينيون لعدة ضغوطات اقتصادية، ونفسية، واجتماعية، دفعتهم إلى المغادرة حيث لم يبق منهم سوى خمسة آلاف شخص[559].

كما واجه أفراد العائلة الواحدة مشاكل عديدة نظراً لحيازة كل منهم، في أغلب الأحيان وثائق سفر صادرة من دول مختلفة (الأردن، مصر،...) أدت إلى تشتيتهم في عدة أماكن.

أما في ليبيا، فقد سمحت السلطات المعنية للفلسطينيين بالدخول والعمل في أراضيها، حيث منحوا معاملة المواطنين الليبيين، الأمر الذي سمح لهم بالتمتع بوضع خاص لناحية الإقامة، والمغادرة، والعودة، والعمل...[560].

وقدر عدد الفلسطينيين في ليبيا عام 1992 بحوالي 30 ألف، إلا أنه على إثر العقوبات التي فرضها مجلس الأمن على ليبيا في العام المذكور، طلب الرئيس معمّر القذافي عام 1995 من الفلسطينيين المغادرة إلى دول اللجوء الأولى، رغبة منه في تخفيف اليد العاملة الأجنبية، ومن لم يستطع العودة إلى دول اللجوء الأولى (كلبنان، وسورية...) تجمع على الحدود الليبية –المصرية في ظروف غير مقبولة بل قاسية، حيث قامت كل من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والأونروا بتقديم المساعدات اللازمة لهم، ولم يسمح لهم بالعودة إلى ليبيا إلا عام 1997[561].

أما في دول المغرب (الجزائر، والمغرب، وتونس) فيتمتع الفلسطينيون بوضع متميز، حيث صادقت هذه الدول على اتفاقية 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين، وإفادتهم بالتالي من معظم الحقوق الواردة فيها، ولا سيّما من وثيقة السفر المنصوص عليها في هذه الاتفاقية[562]، غير أنه عام 1991 اضطر العديد منهم إلى مغادرة الجزائر على إثر المواجهات التي حصلت هناك، الأمر الذي عرضهم مرة أخرى إلى صعوبات العودة إلى دول اللجوء الأولى[563].

ومما لا شك فيه أن الدول العربية المنضمة إلى جامعة الدول العربية قد تأثرت بعدة عوامل في

[559] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 161-162.

[560] Interview with senior UNHCR official, Geneva, March 1992, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 166.

[561] Cf, Shiblak, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 167.

[562] Interview with senior UNHCR official, Geneva, March 1992, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 169.

[563] Interview with Ziad Mudoukh, a Palestinian Journalist, 15/8/1994, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law* p. 169.

تعاطيها مع قضية اللاجئين الفلسطينيين، منها ما يتعلق بمبدأ التضامن والتعاطف تجاه اللاجئين، والذي أدى إلى منحهم بعض الحقوق وفقاً للقانون الداخلي لكل دولة، ومنها ما يرتبط بمسألة الحفاظ على الهوية الفلسطينية مع الإبقاء على وضعهم كلاجئين، وذلك بهدف منع "إسرائيل" من اتخاذ أية ذريعة تسمح لها بالتهرب من مسؤولياتها تجاه الفلسطينيين[564]، ومنها ما يرتبط بالعوامل السياسية التي انعكست سلباً في كثير من الأحيان على أوضاعهم.

وأمام حقوق اللاجئين الفلسطينيين بالحصول على حد أدنى من الحقوق الأساسية والمعاملة الإنسانية في دول اللجوء وفقاً للمواثيق الدولية، أو الإقليمية التي ترعى حقوق الإنسان، وتخوّل الأفراد التمتع بهذه الحقوق والحريات دون تمييز بين لاجئ وغير لاجئ، وحذر الدول العربية من جهة أخرى من تعزيز وضع اللاجئين الفلسطينيين خوفاً من دمجهم وضياع حقهم بتقرير المصير، أدى هذا الأمر إلى تهميش وضعهم على الصعيد الإنساني، وإلى استمرار معاناتهم لأكثر من نصف قرن.

ومع أن جامعة الدول العربية[565] قد وضعت حداً أدنى من المعايير الواجب اتباعها لمعاملة اللاجئين، إلا أن وضع اللاجئين الفلسطينيين بقي خاضعاً للاعتبارات السياسية والأمنية في كل من دول اللجوء، حيث ارتكز وضعهم القانوني في هذه الدول على الممارسات الإدارية والسياسية الخاضعة للتعديل والتغيير، بسبب عدم وجود وضع رسمي مقنّن لهم في أغلب البلدان المضيفة[566].

وفي مطلق الأحوال، فإن المسؤولية عن معاناة اللاجئين الفلسطينيين تقع على دولة "إسرائيل"

---

[564] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 132-133.

[565] الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية هي: الجزائر، البحرين، جيبوتي، مصر، العراق، الأردن، الكويت، لبنان، ليبيا، موريتانيا، المغرب، عمّان، فلسطين، السودان، سورية، تونس، الإمارات المتحدة، اليمن، قطر، السعودية، الصومال، جزر القمر. وتجدر الإشارة إلى أن فلسطين تعتبر عضواً كاملاً في المنظمة المذكورة حيث تضمن ميثاق جامعة الدول العربية ملحقاً خاصاً بفلسطين ودعمت إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية التي أصبحت الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني، واعترفت لها الدول العربية بهذه الصفة عام 1974 وأعطيت لاحقاً دور المراقب في الأمم المتحدة، وأصبحت ممثلة في العديد من الدول، وقامت جامعة الدول العربية بإنشاء لجنة خاصة بفلسطين ساهمت في وضع وثائق سفر موحدة للاجئين حيث أدت هذه الوثائق إلى تسهيل سفرهم ولا سيّما إلى دول الخليج، في:
LASC res 1705, 7/9/1960 – LASC res 714, 27/1/1954, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 137-140.

[566] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 133.

بسبب أعمال الترحيل والطرد الجماعي الذي قامت به، ولا تقع هذه المسؤولية على الدول العربية التي استضافتهم لديها.

ثالثاً: بعض الدول الأوروبية:

لم تشكل أوروبا مكاناً مقصوداً يهاجر الفلسطينيون إليه باستثناء بريطانيا حيث استبدلت جوازات السفر الصادرة عن سلطة الانتداب بجوازات أخرى بريطانية بعد حرب 1948 – بخلاف أمريكا التي تتواجد فيها جاليات فلسطينية قديمة[567]. ومع حدوث حربي 1948-1967، لجأ معظم الفلسطينيين إلى الدول العربية وإلى الدول المنتجة للنفط بشكل رئيسي، إلا أنه مع استمرار الاحتلال الإسرائيلي وحصول المواجهات في لبنان والأردن وفقدان الإقامة الآمنة في دول اللجوء، بدأ الفلسطينيون في البحث عن أماكن أخرى للجوء خارج الحدود الجغرافية للمنطقة العربية[568].

يوجد نحو نصف مليون فلسطيني من غزة والضفة الغربية قد أصبحوا لاجئين للمرة الثانية خلال حياتهم عام 1967 إلا أنهم لم يبادروا بالتحرك مباشرة باتجاه أوروبا، باستثناء بعض المئات من الفلسطينيين الذين توجهوا إلى ألمانيا بسبب العمل أو تنفيذاً للاتفاق الحاصل بين الأردن وألمانيا، والذي خول الفلسطينيين حاملي جوازات السفر الأردنية التوجه إلى ألمانيا.

وساهمت الحرب اللبنانية، وحروب الخليج بتدفق الفلسطينيين نحو أوروبا، حيث تحولت تدريجياً الرغبة الفردية بالمغادرة إلى رغبة جماعية، لا سيّما من قبل سكان المخيمات في لبنان.

ومع صعوبة تقدير عدد الفلسطينيين في أوروبا، إلا أنَّ البعض يقدر هذا العدد بحوالي 150 ألف شخص يتوزعون في دول الاتحاد الأوروبي "European Union – EU"، 80% منهم أتى من لبنان، الأمر الذي خفض عددهم في لبنان برأي البعض إلى أقل من 200 ألف[569].

يتراوح عدد الفلسطينيين في ألمانيا ما بين 30 ألف و80 ألف[570]، إذ لا يوجد إحصاء دقيق

---

[567] Shiblak A., "Palestinian Refugee Communities in Europe," p. 2.

[568] Ibid.

[569] FAFO survey (April 2000), quoted in: Ibid., p. 4.

[570] Ghadban R., "The Palestinians in the Federal Republic of Germany," a workshop on Palestinian Refugee Communities in Europe, Unv. Of Oxford, Berlin, 62000/5/, (RSP documentation centre – QP/Q60 CONF. EUR-2000), no page.

لهم لعدم تصنيفهم تحت خانة حاملي الجنسية الفلسطينية باعتبار أن معظمهم عديمي الجنسية كانوا قد أتوا إلى ألمانيا مع بداية الستينيات عبر ألمانيا الشرقية، الأمر الذي دفع ألمانيا إلى التشدّد في تطبيق قوانين اللجوء تجاههم، وإلى تصنيفهم تحت خانة "اللاجئين الاقتصاديين – Economic Refugees"، واتخاذ عدة تدابير آيلة إلى الحد من مجيئهم، إلا أن هذه الوسائل فشلت حيث ازداد عدد طالبي اللجوء – ولا سيّما مع مجيء مجموعات جديدة من لبنان بسبب الحرب الأهلية – مما دفع الحكومة الألمانية إلى تسجيلهم تحت فئة غير المعروفين "Unknown" [571] لانعدام جنسيتهم.

وفي ظل حظر معاهدة 1951 إعادة اللاجئين إلى ديارهم، قامت السلطات الألمانية بالسماح لهم بالإقامة والتمتع ببعض الحقوق، إلا أنَّ هذا التسامح، وإن شكّل برأي البعض، حلاً مقبولاً إلا أنه تحول مع الوقت إلى حل غير إنساني دفع بالمشترع الألماني إلى إصدار قانون يخول معه اللاجئين الذين أتوا إلى ألمانيا قبل 1990 بالحصول على ترخيص بالإقامة، الأمر الذي أدى إلى تحول الفلسطينيين الموجودين في ألمانيا من لاجئين إلى مهاجرين[572].

وكما في ألمانيا، يصنف الفلسطينيون في السويد تحت خانة عديمي الجنسية، الأمر الذي يجعل من المستحيل إجراء مسح دقيق حول عدد الجالية الفلسطينية هناك[573].

وكان الفلسطينيون قد أتوا إلى السويد هرباً من الحرب الأهلية في لبنان، حيث حمل بعض منهم وثائق سفر صادرة من لبنان أو من سورية، أو هرباً من الضفة الغربية بعد فقدانهم لجوازات السفر الأردنية، أو بعد احتلال العراق للكويت، أو هرباً من الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية.

وتعود أسباب توجه الفلسطينيين إلى أوروبا لأسباب اقتصادية وسياسية، في بادئ الأمر، ثم تبعتها هجرة التلاميذ بهدف التحصيل العلمي، حيث تعرضوا لممارسات تمييزية[574] بحقهم نظراً

[571] Ibid.

[572] Ibid.

[573] Abdul Ghani D., "The Palestinian Community in Sweden," a workshop on Palestinian Refugee Communities in Europe, 6/5/2000, Univ. of Oxford, (RSP documentation centre QP/Q60- CON-EUR- 2000), p. 1.

[574] على من الرغم أن العولمة الاقتصادية ساهمت في تحريك رؤوس الأموال والبضائع والخدمات، إلا أن الحدود وجوازات السفر بقيت تحت المراقبة الأمر الذي زاد من صعوبات تحرك الأشخاص، في:

Shohat 1999, quoted in: Hanafi S., "Physical Return, Virtual Return, Palestinian Communities in Europe and the homeland," a workshop on Palestinian Refugee Communities in Europe, Oxford, 5-6/5/2000, (RSP documentation centre- QP/Q – CONF-EUR- 2000- Oxford), p. 1.

لفقدانهم الجنسية، الأمر الذي تسبب بزيادة معاناتهم[575] الجسدية والنفسية.

ولقد أدى التشتت الفلسطيني في المجتمعات الجديدة، إلى إضعاف حس الهوية الوطنية لديهم بسبب اختلاف تجاربهم في دول اللجوء، ونظراً للتغيرات التي لحقت بأوضاعهم طوال نصف قرن[576]، حيث واجهتهم مشاكل جديدة لا سيّما في ظل عدم تأكيد الدول الأوروبية على هويتهم الفلسطينية[577]، إلا أنهم استطاعوا الاندماج في الحياة البريطانية، في حين تميزوا بضعف الروابط الفلسطينية في فرنسا، وتميزوا في أمريكا بالحفاظ على الروابط مع الوطن الأم[578].

وباستثناء بعض الروابط العائلية، أو بعض التجمعات الفلسطينية التي أقامها الفلسطينيون في الدول الأوروبية للحفاظ على هويتهم الثقافية ومواجهة تحديات التأقلم في هذه المجتمعات شكل تشتت الشعب الفلسطيني واقعاً يومياً تستغله "إسرائيل" من أجل تهميش القضية الفلسطينية.

ونظراً لاضطرار بعض الفلسطينيين الذين هاجروا إلى السويد، الدانمارك، النرويج أو غيرها من الدول للقيام بأعمال متواضعة لا تتطلب منهم خبرات أو مؤهلات معينة، نظراً لعدم معرفتهم باللغة المحلية في بادئ الأمر، إلا أنهم وجدوا في هذه الدول الأمن والاكتفاء الاقتصادي[579].

يستفاد مما تقدم أنَّ بعض الدول العربية المضيفة للاجئين الفلسطينيين تمكنهم من الإقامة الدائمة فيها من خلال منحها الجنسية لهم، والبعض الآخر يتعامل معهم على أساس أنهم أجانب، إلا أن معظم هذه الدول – باستثناء الأردن – قد منحت اللاجئين المذكورين وثائق سفر خاصة[580] استناداً لقرارات جامعة الدول العربية الصادرة بهذا الخصوص.

كما قامت منظمة التحرير الفلسطينية بإبرام عدة اتفاقات ثنائية مع الدول المضيفة لتنظيم

---

[575] Shiblak A., "Palestinian Refugee Communities in Europe," p. 4.

[576] Palestine is no longer that homeland which they once dreamt of returning to, but has become in their consciousness the cause of the suffering they have had to endure, Palestine is no longer the dream destination for the sake of which they will struggle but the object of a near futile political battle, in: Abdul Ghani D., op. cit., p. 8.

[577] Ibid., p. 6.

[578] Hanafi S., op. cit., p. 5.

[579] Here we die slowly while in Lebanon we do it quickly, in: Ibid., p. 3.

[580] إن وثائق السفر الصادرة وفقاً لقرارات جامعة الدول العربية لا تخول اللاجئ الفلسطيني حرية الإقامة في أية دولة عضو في الجامعة المذكورة أو الحق بمغادرتها بصورة آلية إنما يخضع الفلسطينيون في هذا المجال إلى سياسات الهجرة المتبعة لدى كل دولة. في:

Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 170.

أوضاع اللاجئين فيها[581].

أما لناحية العمل، فقد سمحت كل من العراق، سورية، الأردن للاجئين الفلسطينيين لديها بالعمل على قدم المساواة مع مواطنيها، في حين خضعوا في لبنان وفي غيره من الدول إلى التشريعات التي ترعى اليد العاملة الأجنبية.

من الواضح أن هناك تبايناً حاصلاً في معاملة اللاجئين الفلسطينيين فيما بين دول اللجوء، إلا أن أغلب هذه الدول تتفق فيما خص الملكية، حيث فرضت عدة قيود على حق تملك اللاجئ الفلسطيني لمال غير منقول حتى في الدول التي منحته حق الإقامة الكاملة[582]، وذلك حرصاً من أن يفسر حقه بالتملك على أنه دمج في دول اللجوء، الأمر الذي قد يتعارض مع حقه بالعودة وتقرير مصيره.

وإذا كان اللجوء يفهم على أنه حماية مؤقتة تمنح للاجئ، ولا تعني دمج اللاجئ ومنحه جنسية الدولة المضيفة بالضرورة، فإنه يقتضي على الدول المضيفة إعادة النظر بتعاملها مع اللاجئين ومعالجة حقوقهم من وجهة نظر حقوق الإنسان، لا سيّما أنَّ معظم هذه الدول منضمة إلى المواثيق الدولية التي ترعى حقوق الإنسان، شرط عدم المس بالحقوق المكرسة دولياً للفلسطينيين والتي تشكل قواعد آمرة "jus cogens" في القانون الدولي لا يمكن خرقها كحق تقرير المصير.

يمكن القول أنه يصعب الإجابة عن مدى توافق تعامل بعض الدول العربية المضيفة مع اللاجئين الفلسطينيين مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، نظراً لتشعب واختلاف هذه المعاملة من دولة إلى أخرى، إلا أنه تنبغي الإشارة إلى أن مبدأ احترام حقوق الإنسان – ولا سيّما حقوق اللاجئ – يُعتبر من أهم مبادئ القانون الدولي، حيث يقتضي على الدولة أن تؤمن الحقوق الأساسية للجميع دون تمييز، باعتبار أن حرية الدولة في تنظيم أوضاع الأفراد بصورة عامة واللاجئ بصورة خاصة مقيدة بالالتزامات الدولية.

وفي ظل الإحساس بالغربة الذي يعاني منه معظم اللاجئين الفلسطينيين، واتساع الهوة بين القانون الدولي والواقع، والتشتت الذي حرم الفلسطينيين من حقهم الأساسي بأن يكونوا مواطنين، وأن يتمتعوا بحماية وطنهم، يثار التساؤل حول الحقوق التي يوفرها القانون الدولي لهم كلاجئين وكشعب.

---

[581] *Ibid.*, pp. 169-171.

[582] *Ibid.*

المبحث الثالث: حقوق اللاجئين الفلسطينيين:

يستمد اللاجئ، عادة، حقوقه من القانون الدولي للجوء الذي يمنحه مركزاً قانونياً معترفاً به، لا سيّما في الدول الأطراف في معاهدة 1951، حيث يتمتع اللاجئ، مبدئياً، بالحقوق المنصوص عليها في المعاهدة المذكورة، كما يستمد حقوقه من القواعد الدولية المتصلة بحقوق الإنسان بصفته إنساناً يقتضي أن يتمتع بالحقوق والحريات الأساسية التي تخوّله إياها المواثيق الدولية والإقليمية.

وإذا كان اللاجئ الفلسطيني، مستثنى، من معاهدة 1951، إلا أنه يستمد حقوقه من القانون الدولي العام.

ومع ذلك وبعد أكثر من نصف قرن على تشريد الفلسطينيين وتحول خمسة ملايين و248 ألف و185[583] منهم إلى لاجئين، واستمرار تعرضهم للأضرار والمخاطر والمعاناة اليومية لا يزال الجدل قائماً حول حقوقهم وحول مسؤولية "إسرائيل" والتعويض عن الأضرار التي أصابت الشعب الفلسطيني.

إنَّ مأساة اللاجئين الفلسطينيين قد نتجت عن استيلاء "إسرائيل" على أراضي فلسطين عام 1948 وطرد شعبها منها[584]، من أجل استيعاب القادمين اليهود الجدد، لكن دولة الاحتلال ما زالت تنكر دورها في هذا المجال، خوفاً من تحمل تبعات المسؤولية الدولية، وهي تتوقع بالتالي من العرب حل قضية اللاجئين الفلسطينيين كما هي تعاملت مع اليهود الذين غادروا الدول العربية.

وبغض النظر عن موقف "إسرائيل" تجاه اللاجئين الفلسطينيين، فإنه من المتعارف عليه في القانون الدولي أن قيام دولة ما بأعمال غير مشروعة – كطرد شعب من أرضه ورفض إعادته – يرتب المسؤولية الدولية عليها[585]، ويفرض عليها إصلاح هذا الضرر، حيث تعتبر الجرائم التي ارتكبتها "إسرائيل" بحق الشعب الفلسطيني:

جرائم دولية تستوجب المساءلة والمحاسبة باعتبارها جرائم حرب واعتداء واحتلالاً

---

[583] أبو ستة سلمان، نكبة فلسطين.

[584] (the struggle is therefore about land taken and people expelled), Abu-Sitta S., *The Feasibility of the Right of Return*, p. 1.

[585] المسؤولية الدولية (...) هي رابطة قانونية تقوم نتيجة مخالفة الدولة أو أي شخص آخر من أشخاص القانون الدولي العام لالتزام دولي يولد ضرراً للمجتمع الدولي أو لأحد أشخاصه، في: الدوري عدنان طه وعبد الأمير العكيلي، **القانون الدولي العام** (بيروت: منشورات الجامعة المفتوحة)، ص 195.

> لأراضي الغير بشكل يتنافى مع قواعد ومبادئ القانون المعاصر. ويترتب على تحمل "إسرائيل" المسؤولية الدولية وثبوتها عليها [...] بطلان إجراءات "إسرائيل" في ضم الأراضي العربية المحتلة، بما فيها الضفة الغربية وهضبة الجولان [...] وضرورة مساءلتها عن التصرفات المنافية للاتفاقيات الدولية الجماعية ولقواعد القانون الدولي[586]

التي تهدف إلى ضمان وحماية السلم والأمن الدوليين، وتحريم استخدام القوة – باستثناء حق حركات النضال والتحرير الوطنية التي يحق لها اللجوء إلى القوة المسلحة وغيرها من الحالات المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة.

لقد شهد التاريخ عدة أحداث تمت من خلالها إعادة اللاجئين إلى ديارهم والتعويض عليهم في آنٍ معاً، إلا أن موضوع حقوق اللاجئين الفلسطينيين يثير عدة صعوبات وإشكاليات، نظراً للطابع السياسي الذي يطغى على القضية الفلسطينية، ويؤثر في إيجاد الحلول لها، وسنحاول في هذا المبحث إثارة بعض التساؤلات من وجهة نظر القانون الدولي أبرزها: ما مدى اعتبار حق العودة حقاً خاصاً باللاجئين الفلسطينيين كرّسته القرارات الدولية الخاصة بهم؟ أم أنه يشكل عرفاً دولياً؟ وفي حال الإيجاب، ما هي مصادر هذا الحق في القانون الدولي؟ وهل تعتبر قضية اللاجئين الفلسطينيين أقل مشروعية عن غيرها من القضايا التي تمت فيها إعادة اللاجئين الآخرين كما حصل في رواندا والبوسنة؟ وألاَّ تستحّق هذه القضية تطبيق القانون الدولي عليها؟.

وفي حال تطبيق حق العودة على الفلسطينيين هل يحق لهؤلاء الحصول على التعويض نتيجة للأضرار التي لحقت بهم طوال أكثر من نصف قرن؟ أم أنَّ حق العودة ينفي الحق بالحصول على التعويض المقرر قانوناً؟.

وفيما يلي سيتطرق هذا المبحث إلى حق العودة ومصادره في القانون الدولي العام، وأهميته بالنسبة للاجئين الفلسطينيين، ومدى ارتباطه بالتعويض.

أولاً: حق العودة:

إنَّ معاهدة 1951 لم تتطرق إلى حق العودة إلا بالمعنى السلبي، من خلال حظر طرد اللاجئ "non refoulement"، لكن القواعد الدولية التي ترعى اللجوء غالباً ما توفر ثلاثة حلول لقضايا

[586] المرجع نفسه، ص 213 وما بعدها.

اللاجئين: العودة "Repatriation"، إعادة التوطين في بلد ثالث "Resettlement"، والدمج في بلد اللجوء "Integration"، إلا أن الممارسات الدولية قد شجعت في كثير من الأحيان على الدمج وإعادة التوطين.

فخضوع اللاجئ لمعاهدة 1951، أو شموله بصلاحية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يشجع على تجنيس هذا اللاجئ أو دمجه في دولة اللجوء على الرغم من قيام المفوضية المذكورة منذ تأسيسها – وبالتعاون مع الحكومات المعنية – بإعادة كثير من اللاجئين إلى أوطانهم، حيث تشكل العودة إلى الوطن الحل المنطقي والأمثل لمعظم قضايا اللاجئين، وحقاً معترف به دولياً.

ويعود عدم تركيز معاهدة 1951 على موضوع عودة اللاجئين إلى الظروف السياسية والاقتصادية التي أحاطت بالاتفاقية، كونها كرّست تجربة أوروبا مع اللجوء بصورة أساسية، نظراً لحاجتها آنذاك إلى اليد العاملة الأجنبية بعد الحرب العالمية الثانية، ومن جهة أخرى لانعدام الحاجة إلى تكريس حق الفرد بالعودة إلى وطنه، أو مكان إقامته باعتباره حقاً طبيعياً ملازماً للكائن البشري، ومن غير المتوقع أن لا يتمكن أحد من العودة إلى دياره.

ولقد أثار حق عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم إشكاليات كبرى، نظراً للعدد الضخم الذي تم ترحيله عن أراضيه، ونظراً لرفض "إسرائيل" – بالسماح لهم بهذه العودة، الأمر الذي فرض على الفلسطينيين العيش في دول الشتات رغماً عنهم، آملين بالعودة يوماً ما إلى الوطن، حيث يترافق الشعور بالحنين والرغبة بالعودة إلى الوطن والمنزل مع اللاجئين الفلسطينيين منذ النكبة، وقد عبّروا عن هذا الحنين بمختلف الوسائل بما فيها الشعر[587]، والأغاني، كون حق العودة أصبح مقدساً[588] بالنسبة لهم، ويشكل جزءاً من الذاكرة الجماعية المغلّفة بالأسف والمعاناة.

وانطلاقاً من أهمية حق العودة بالنسبة للاجئين الفلسطينيين لقدرته على إزالة قسم كبير من الظلم الذي لحق بهم لأكثر من 50 عاماً وأنه يساهم في ممارسة حقهم بتقرير المصير، رفض الفلسطينيون كل الخطط الرامية إلى دمجهم في دول اللجوء أو إعادة توطينهم في دول أخرى، حتى

---

[587] "O Country and home, never, never, may I be without you, living the hopeless life, hard to pass through and painful, most pitiable of all, let death first lay me low and death, free me from this daylight, there is no sorrow above, the loss of a native land" Euripides in Medea, quoted in: UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 3.

[588] Abu-Sitta S., "The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too," quoted in: Aruri N. (Editor), *Palestinian Refugees: The Right of Return*, p. 204.

أن المجلس الوطني الفلسطيني "Palestinian National Council – PNC" الذي انعقد عام 1964 في القدس استعمل كلمة "العائدين – returnee" بدلاً من كلمة "لاجئين – refugees" كدليل على أهمية حق العودة بالنسبة لهم[589]، في حين يشكل موضوع العودة بالنسبة للإسرائيليين موضوعاً مغلقاً وخطاً لا يمكن تجاوزه إلى حد وصفه من قبل البعض بأنه لا يمكن أن يشكل حتى حلماً بالنسبة للفلسطينيين[590].

وبغض النظر عن وجهة النظر الإسرائيلية التي ما زالت تقف عائقاً أمام تحقيق حق العودة، يثار التساؤل عن مدى تكريس هذا الحق في القانون الدولي باعتباره أحد المبادئ القانونية المقبولة والمعترف بها من قبل المجتمعات المتمدنة وما هي مصادره في القانون الدولي العام، أم أنه يشكل تنازلاً يمنح من قبل "إسرائيل" للفلسطينيين[591]؟.

1. المواثيق الدولية:

يعتبر حق العودة، تقليدياً، من الحقوق الفردية والأساسية للفرد، ولم يكن يشكل الحرمان من هذا الحق مبرراً إلا عند إنزاله كعقاب بأحد المجرمين[592] إذ أن النفي والإبعاد يعدان من العقوبات القاسية التي يمكن فرضها على الإنسان[593].

وغالباً ما يكون حق العودة، حقاً شخصياً، فردياً، ليس له الطابع الجماعي إلا عند نزوح مجموعات كبيرة من أوطانها، ونادراً أيضاً ما يتّصف بالبعد الوطني إلا عند اقتلاع شعب بكامله من أرضه وإبعاده، ومن ثم حرمانه من حق العودة، كما هي حالة الشعب الفلسطيني[594].

فلقد انصب اهتمام القانونيين طويلاً على تأمين حق الفرد بمغادرة بلده على حساب الاهتمام بإمكانية عودته، باعتبار أن حق العودة يعتبر نتيجة طبيعية لحرية الفرد الأساسية بالتحرك، ويرتبط

---

[589] Rashid Hamid (ed), Muquarrarat Al–Majlis Al–Watani Al Filastini, 1964-1974, quoted in: Suleiman J., "The Palestinian Liberation Organization from the right of return to Bantustan," Aruri N. (editor), *Palestinian Refugees, the Right of Return* (London Sterling, Virginéa: Pluto Press, 2001), p. 87.

[590] (not even a dream) Shulamit Aloni, former Knesset member, quoted in: Suleiman J., *op. cit.*

[591] Suleiman J., *op. cit.*, pp, 87-88.

[592] UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 1.

[593] (Fransisco de Victoria, the Dominican political theorist of the 6th century, considered exile a punishment of extreme severity, exile is included among the capital penalities), UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 3.

[594] Ibid., p. 1.

منطقياً بحق المغادرة بحيث تشكل ممارسة أحد الحقين انعكاساً لوجود الحق الآخر[595]، إذ غالباً ما يمارس الفرد حقه بالمغادرة تلبية لحاجاته المختلفة كالسفر أو الهجرة أو طلباً للجوء، وتأتي رغبته بالعودة إلى بلده تلبية لحاجته الطبيعية بالعودة إلى منزله إلى حيث ينتمي، إلى جذوره[596].

وبخلاف باقي الحقوق والحريات، فإن لحرية التحرك جانبين: الأول داخلي ويقصد به حرية الفرد بالتحرك ضمن الدولة، والثاني خارجي ويقصد به حرية التحرك بين الدول أي حرية الفرد بمغادرة دولته سواء بصورة مؤقتة أو دائمة[597]، ومن ثم الدخول والعودة إليها[598].

ويعود عدم إعطاء المفهوم القانوني لحق العودة الأهمية الكافية إلى النظرة السائدة بأن عودة الفرد إلى دياره أو إلى بلده الأساسي أو مكان إقامته يشكل جزءاً من حياته اليومية يمارسه بصورة طبيعية[599]، حيث تعترف به الدول دون الحاجة إلى النص عليه بصورة رسمية، وعندما اضطر الفلسطينيون إلى مغادرة فلسطين هرباً من الاحتلال والمجازر التي ارتكبت بحقهم، لم يتخيلوا أبداً أنهم سيحرمون لاحقاً من العودة الطبيعية إلى ديارهم.

ولقد تكّرس حق العودة، لاحقاً، في معظم الوثائق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان انطلاقاً من الماجناكارتا "Magna Carta" عام 1215 التي تضمن حرية مغادرة المملكة والعودة إليها بصورة آمنة سواء عن طريق البر أو البحر[600].

---

595 See the motivation behind the Lebanese amendment to the draft of para. 2 of art 13 of the Universal Declaration of Human Rights, UNGA, res 217 A III, UN doc. A/810/1948)71, whereby the draft text reading "Everyone has the right to leave any country including his own" was supplemented with the phrase "and to return to his country" the Lebanese representative stated that "the right to leave a country already sanctioned in the article, would be strengthened by the assurance of the right to return". J. D. Inglés, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 540.

596 P Jean, le contenu de la liberté de circulation, in M. Flory, R. Higgins, eds. Liberté de circulation des personnes en droit Int. (paris, Economica, 1988), quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 540.

597 S. Jagerskiold, the freedom of movement, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 539.

598 Int. Human Rights alternately refer to "the right to return" or to the "right to enter one's country" in Int. Refugee law and Int. Humanitarian law, the term used is "Repatriation", Lawand K., *op. cit.*, p. 539.

599 *Ibid.*, p. 540.

600 Guaranted the freedom… to go out of our kingdom ant to return safely and securely by land or by water:….", quoted in: UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 3; and in: Magna Carta chap. 42, quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *The Palestine Problem in Int. Law and World Order* (Longman, 1986), p. 174.

وترافق تكريس حق العودة، وإنْ ضمنياً، مع انبعاث الأفكار السياسية الليبرالية التي أكدت على أهمية حرية التحرك[601]، حيث أكد السويسري إيمريخ دي فاتيل على أن المنفى لا يأخذ من الفرد كرامته الإنسانية وبالتالي حقه بالعيش في مكان ما[602].

وبعد الثورة الفرنسية، أكد دستور 1791 على حرية الفرد بالمغادرة، البقاء، الرحيل دون أي منع أو توقيف إلا بما يتوافق مع الإجراءات الواردة في الدستور[603].

ومع انتهاء الحرب العالمية الثانية وظهور أعداد كبيرة من اللاجئين، بدأت الجهود الدولية بالتركيز على مبدأ العودة "Principle of Repatriation"، حيث تضمنت توصية المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتاريخ 1946/6/21 إنشاء منظمة دولية للاجئين تكون مهمتها الرئيسية تأمين عودة اللاجئين إلى دولتهم الأصلية[604].

وتكللت الجهود الدولية بموافقة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عام 1948 على:

> إعلان لم يلبث أن أصبح هو البيان المعتمد للحقوق الأساسية لكل الناس [بمن فيهم اللاجئين، حيث يمثل] هذا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أعلن في 10 كانون الأول... من ذلك العام، علامة رئيسية على طريق التقدم البشري أدت إلى إعمال المبدأ الذي قرره الميثاق، وهو أن الاحترام العالمي لحقوق الإنسان هو محل الاهتمام المشترك لجميع الحكومات والشعوب، والإعلان العالمي هو وثيقة على أعظم قدر من الأهمية وتمثل في مجالها ضمير العالم ومعياراً يمكن أن تقاس به مواقف المجتمعات والحكومات[605].

وتكمن أهمية الإعلان المذكور في أنه "شهَّر مبادئ عامة" موجودة، وأعلن حقوق الأفراد

---

601 In the Dialogues, Plato has Socrates, in a discourse on liberty declaring "... we further proclaim to any Athenian the liberty which we allow him that... he may go where he pleases and take his goods with him, Anyone ... may go where he likes, retaining his property", quoted in: UN, The Rights of Return of the Palestinian People, p. 3.

602 Ibid., p. 4.

603 "The freedom of everyone to go, to stay or to leave, without being halted or arrested unless in accordance with procedures established by the Constitution", UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 4.

604 "As regards displaced persons, the main task to be performed is to encourage and assist in every way possible their early return to their country of origin", quoted in: UN, The Rights of Return of the Palestinian People.

605 رسالة من الأمين العام، خافيير بيريز دي كويار "Javier Perez de Cuellar"، في حقوق الإنسان، الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، نيويورك، 1988، ص 1.

غير القابلة للتصرف ضمن 30 مادة، ومن بينها المادة 13[606] التي ربطت حق العودة بحرية التنقل، وفيما يلي نصها:

"1. لكل فرد حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة.

2. يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه".

وعلى الرغم من عدم الخلاف حول القوة المعنوية للإعلان المذكور في العلاقات الدولية، إلا أن مدى اعتباره مصدراً من مصادر القانون الدولي ما زال يثير جدلاً.

في هذا المجال، يمكن القول بأن:

> الرأي الراجح في الفقه القانوني يميل إلى القول بأن الإعلان في صورته الأولى التي نشأ عليها يفتقر إلى القوة الملزمة، إلا أنَّ تواتر الإشارة إليه في العديد من الدساتير الوطنية والتشريعات الداخلية فضلاً عن أحكام المحاكم الداخلية والدولية من شأنه أن يرقى بالحقوق الواردة [فيه] والتي من بينها الحق في العودة إلى مرتبة المبادئ القانونية العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة[607].

وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في الرأي الاستشاري الذي أعطته عام 1971 في قضية ناميبيا، والذي أكدت فيه المحكمة على أنه بالرغم من أن مواد الإعلان غير ملزمة مثلما هي الاتفاقات الدولية بالمعنى الوارد في الفقرة "أ" من المادة 38 من نظام محكمة العدل الدولية – إلا أنها تلزم الدول نظراً لما تشكّله من عرف دولي في هذا المجال[608].

ويستمد حق العودة قانونيته من عدم مشروعية طرد السكان، حيث يحظر على الدولة بموجب

---

[606] 1- Everyone has a right to freedom of movement and residence within the borders of each state.
2- Everyone has the right to leave any country, including his own and to return to his country.

[607] أحمد عبد الونيس شتا، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 68.

[608] Although the affirmations of the Declaration are not binding (...) international convention within the meaning of art 38, para. 1 (a) of the statute of the court they can bind states on the basis of custom through a general practice accepted as law, in the words of article 38 para. 1 (b) of the statute (...) from this first principle flow most rights and freedoms (all human being are born free and equal...) the ground was thus prepared for the legislative and constitutional process which began with the first Declarations or Bills of rights in America and Europe, continued with the constitutions of the nineteenth century... and in the Universal Declaration of Human Rights which has been confirmed by numerous resolutions of the United Nations in particular (...UNGA res 1514 (XV), 2625 (XXV) and 2627 (XXV)... The court in its turn has now confirmed it, quoted in: UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 5.

عدة اتفاقات دولية طرد شعب واقع تحت سيطرتها، ومنها معاهدات جنيف الأربع لعام 1949[609] التي لم تكتف بإدراج أحكام خاصة حول حق العودة، وإنما منعت أيضاً إجراء أي نقل أو طرد للسكان المحليين سواء إلى أراضي سلطة الاحتلال أو إلى أية دولة أخرى.

ومع أن حظر طرد السكان يجعل من غير الضروري ممارسة حق العودة[610]، إلا أن المرء قد يضطر إلى مغادرة دياره طلباً للجوء، إما هرباً من اضطهاد – كما هو وارد في تعريف اللاجئ وفقاً لاتفاقية 1951 – أو بسبب الاحتلال، أو حصول الكوارث، أو لأسباب أخرى[611]، الأمر الذي يدفعه لاحقاً إلى التفكير بالعودة إلى دياره تلقائياً بعد زوال الأسباب التي دفعته إلى طلب اللجوء، ويصبح عندها من الضروري تمكينه من ممارسة هذا الحق، تحت طائلة إنكار حق من حقوقه الأساسية المكرس في المواثيق الدولية.

ونظراً لأهمية الحقوق والحريات التي تضمَّنها الإعلان العالمي، لجأ المجتمع الدولي، لاحقاً، إلى تكريس معظم هذه الحقوق والحريات – ومنها حق العودة – في اتفاقيات ملزمة كالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حيث نصت المادة 12 من العهد الثاني على ما يلي[612]:

1. لكل فرد مقيم بصفة قانونية ضمن إقليم دولة ما الحق في حرية الانتقال وفي أن يختار مكان إقامته ضمن ذلك الإقليم.
2. لكل فرد حرية مغادرة أي قطر بما في ذلك بلاده.
3. لا تخضع الحقوق المشار إليها أعلاه لأية قيود عدا تلك المنصوص عليها في القانون،

---

609 Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and sick in Armed Forces in the field; 75 U.N.T.S. 31, II Geneva Conv. For the Amelioration of the Condition of Wounded Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea 75 U.N.T.S. 85. Geneva Conv. Relative to the Treatment of Prisoners of War, 75 U.N.T.S. 135, IV Geneva Conv. Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, 75 U.N.T.S. 287 (see art 63 conv.I, art 62 conv. II, art 142 conv. III, art 158, conv. IV) In: Mallison T. and S. Mallison, op. cit., p. 175.

610 Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 175; and

صلاح الدين عامر، الحركة الصهيونية في مائة عام من الناحية القانونية، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 69.

611 For more details, see: OAU Convention.

612 2- Everyone shall be free to leave any country, including his own...
3- No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country.

والتي تعتبر ضرورية لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق وحريات الآخرين، وتتمشى كذلك مع الحقوق الأخرى المقررة في العهد الحالي.

4. لا يجوز حرمان أحد بشكل تعسفي من حق الدخول إلى بلاده...

ويلاحظ من مقارنة الأحكام المتعلقة بحق العودة الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أنَّ الأول استعمل كلمة "العودة – return" في حين استعمل الثاني كلمة "الدخول – enter".

وفي هذا المجال تعتبر كلمة "الدخول" أوسع نطاقاً من كلمة "العودة"، إذ تسمح الأولى للأشخاص الذين ولدوا خارج بلدهم بالدخول إليه للمرة الأولى، وهذا ما تؤكده الأعمال التحضيرية للعهد المذكور[613]، إذ يتبين أنَّ استعمال كلمة "الدخول" كان أمراً مقصوداً للسماح للأفراد بالمطالبة بجنسية الدولة التي ينتمون إليها على الرغم من وجودهم في الخارج، أو السماح للبعض بممارسة حقهم بالعودة إلى البلد الذي تربطهم به روابط اثنية أو غيرها[614].

ويستفاد مما تقدم، أنه للفلسطينيين الذين ولدوا في الشتات حق العودة إلى ديارهم.

إنما تثير عبارة "لا يجوز حرمان أحد بشكل تعسفي من حق الدخول إلى بلاده" الواردة في المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المشار إليها أعلاه تساؤلاً حول مدى حق الدولة بوضع قيود على حق العودة؟.

فالبعض يرى أنَّ العبارة المذكورة يكتنفها الغموض[615]، باعتبار أنَّ حق العودة يجب ألاَّ يخضع لأية قيود إلا في حالة النفي.

وبالعودة إلى الأعمال التحضيرية يلاحظ أن أحد المندوبين اقترح استبدال كلمة "تعسفي – arbitrarily" بعبارة "غير قانوني – unlawful"، نظراً للمعنى الواسع الذي تثيره الكلمة الأولى،

---

613 M. Bossuyt Guide to the Travaux Préparatoires of the Int. Covenant on Civil and Political Rights, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 547.

614 Dowty A., "Return or compensation, the legal and political context of the Palestinian refugee issue," *World Refugee Survey*, US Committee for Refugees, 1994, (RSP documentation centre-A3 – Oxford), p. 27.

615 Hannum, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 235; and Dowty A., *op. cit.*, p. 27.

ونظراً لما تمنحه من سلطات استنسابية واسعة للدولة تتيح لها وضع قيود على حق العودة[616].

وبالاستناد إلى التفسير الذي اعتمدته – بتاريخ سابق – الجمعية العامة[617] يلاحظ أنه ينبغي الأخذ بالتعريف الضيق لكلمة "تعسف" إذ إن إنكار حق العودة يجب أن يستند إلى القانون، وذلك بخلاف الحق بمغادرة الوطن الخاضع للقيود التي تفرضها الدولة المتعلقة بالأمن الوطني والنظام العام، والصحة العامة[618].

من جهة أخرى يلاحظ بأن كلاً من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لم يستعمل كلمة "مواطن"، كما أنَّ الفقرة 1 من المادة 12 المذكورة أعلاه قد أوردت كلمة "دولة" "enter his own country" في حين استعملت الفقرتان 2 و4 من المادة المذكورة كلمة "بلده" فمن هم الأشخاص المعنيون بحق العودة؟.

بالعودة إلى الأعمال التحضيرية[619] التي سبقت إقرار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يتبين أن لجنة حقوق الإنسان قد اعتمدت في جلستها الثامنة كلمة "بلده – own country" بدلاً من "البلد الذي يحمل جنسيته" الفرد "country of which he is a national" مستندة في ذلك إلى المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وآخذة بعين الاعتبار الصعوبات التي قد تعيق الفرد بالعودة إلى مكان إقامته الدائمة الذي لا تربطه به رابط الجنسية[620]، وأخذاً بعين الاعتبار تطور القواعد الدولية التي ترعى حقوق الإنسان، والتي لم تعد تربط مسألة حماية الفرد فقط بالدولة التي يحمل جنسيتها.

---

616 Lawand K., *op. cit.*, pp. 547-548.

617 "The Committee has come to the opinion that "arbitrary" is not synonymous with "illegal" and that the former signifies more than the latter… [A]n arrest or detention is arbitrary if it is (a) on grounds or in accordance with procedures other than those established by law, or (b) under the provision of a law the purpose of which is incompatible with respect for the provision of a law the purpose of which is incompatible with respect for the right to liberty and security of person" UN study of the right of everyone to be free from arbitrary arrest, detention and exile, New York Dept, of Economic and Social Affairs, 1964, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 236.

618 For more details, see: Lawand K., *op. cit.*, pp. 547-548.

619 Art 32 of the Vienna Convention allows for recourse to the preparatory works of a treaty as a supplementary means of interpretation in two cases: (1) in order to confirm the meaning resulting from the interpretation pursuant to art 31, or (2) to determine the meaning when the interpretation pursuant to art 31, results in a meaning which is ambiguous or obscure or which is manifestly absurd or unreasonable, In: Lawand K., *op. cit.*, p. 549.

620 Bosuyt, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, pp. 549-550.

ويرى البعض أن كلمة "بلده" لها معنى أوسع من كلمة "دولته" بحيث لا تحصر الأولى حق العودة بالمواطنين فقط[621]، فإن لجنة حقوق الإنسان المشار إليها لم تحسم الجدل نهائياً حول هذا الموضوع، تاركة الأمر للتطورات الدولية التي قد تطرأ في المستقبل[622].

واعتماداً على ما تقدم، يرى الفقهاء بأن عبارة "حق الدخول إلى بلاده" لا تقتصر على البلد الذي يحمل الفرد جنسيته، وإنما تشمل مكان إقامته الدائمة، أو البلد الذي يربطه به "رابطة حقيقية – defacto nexus - genuine link" أو البلد الذي يعتبره الفرد موطنه لأسباب تاريخية، دينية وعائلية[623] والتي تختلف عن رابطة الجنسية "de jure nationality"، إذ إن اقتصار حق العودة إلى الوطن الذي يحمل الفرد جنسيته يلغي الهدف من وراء تكريس حق العودة في المواثيق الدولية، وهذا ما أكدته محكمة العدل الأوروبية "European Court of Justice"، حيث أشارت إلى أنَّ العرف الدولي يفرض على الدولة، مبدئياً، قبول مواطنيها[624]، كما يحظر عليها حرمان مواطنيها من الجنسية[625] إذا كان الهدف من ذلك منع عودتهم إلى الوطن، لأسباب تتصل بالأصل العرقي أو الإثني حتى طائلة مخالفة العرف الدولي في هذا المجال.

ويمكن العودة من أجل تأكيد الروابط الحقيقية والفعالة التي تبين علاقة الفرد بدولة ما، إلى المعايير التي حددتها محكمة العدل الدولية في قضية "Nottebohm" [626].

يستفاد مما تقدم أن فقدان الفرد لجنسيته سواء بالأمر الواقع "de facto" أو بصورة قانونية "de jure" لا يعني فقدان حقه بالعودة، وهذا ما أكده القانون الدولي للجوء حيث دعت اللجنة

---

621 Lawand K., *op. cit.*, p. 549.

622 UN doc. A/C 3/S.R. 957, quoted in: *Ibid.*, p. 550.

623 Lawand K., *op. cit.*, p. 551.

624 The European Court has confirmed this principle in Van Duyn, V. Home Office (1974) ECR., it is a principle of Int. Law that a state is precluded from refusing its own nationals, the right of entry or residence, in: *Ibid.*, p. 552.

625 Denationalization: "deprivation of nationality by unilateral action of the state", quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 552.

626 The court ruled that, as between states, the conferment of nationality on an individual must correspond with the factual situation of that individual based on such factors as his or her habitual residence, centre of interests, family ties, participation in public life, and attachment shown for a given country. The Court went on to define nationality as a legal bond having as its basis a social fact of attachment a genuine connection of existence interests and sentiments, together with the existence of reciprocal rights and duties (Nottebohm case Liechtenstein V. Guatemala), 1955, ICJ, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 553.

التنفيذية المنبثقة عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الحكومات إلى تأمين مستندات السفر الضرورية للاجئين العائدين، وفي حال فقدان اللاجئ لجنسيته العمل على إعادتها له بما يتوافق مع القوانين الداخلية[627] باعتبار أنَّ العائد لم يفقد روابطه مع بلده الأصلي، بل سيصار من خلال عودته إلى إعادة تنظيم علاقته السابقة مع دولة الأصل.

وإلى جانب تكريس حق العودة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإنه ورد في عدد من المواثيق الدولية والإقليمية الأخرى[628] منها: المعاهدة الدولية المتعلقة بإلغاء جميع أشكال التمييز، البروتوكول الرابع الملحق بالمعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، المعاهدة الأمريكية لحقوق الإنسان، الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

ويلاحظ أنَّ بعض هذه المعاهدات قد حصر حق العودة بالمواطنين كالمعاهدة الأمريكية لحقوق الإنسان، أو البروتوكول الرابع الملحق بالمعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، بخلاف المواثيق الأخرى المذكورة أعلاه. وهذا ما أكدته لجنة الخبراء في المجلس الأوروبي "Committee of Experts of the Council of Europe"، حيث أكدت بأن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والمعاهدة المتعلقة بإلغاء جميع أشكال التمييز أوسع مضموناً من المعاهدات الأخرى باعتبار أنَّ حق العودة الوارد فيها يطال عديمي الجنسية والأفراد الذين لهم علاقات وثيقة مع الدولة موضوع الحق المذكور[629].

وتجدر الإشارة إلى أن إعلان القاهرة حول حماية اللاجئين والنازحين[630] الذي أقرّ عام 1992

---

[627] Executive Committee of the High Commissioner 's programme conl. N=18 (XXXI) voluntary repatriation (1980), in: Lawand K., *op. cit.*, p. 554.

[628] -Int. Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination art 5 (d) ii: a stste may not deny on racial or ethnic grounds the opportunity to return to one's country. European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental freedoms (art3, para.2): no one shall be deprived of the right to enter the territory of the state of which he is a national.
–American Convention on Human Rights (Art 22 para 5): no one can be expelled from the territory of the state of which he is a national or be deprived of the right to enter it.
-African Charter on Human and People's Rights Art 12, para 2: every individual shall have the right to leave any country including his own, and to return to his country.
-American Declaration (Art VIII): every person has the right to fix his residence within the territory of the state of which he is a national, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 548.

[629] P. Van Dijk and G.J.H. Van Hoof, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 548.

[630] The Declaration was issued following a seminar held in Cairo in November 1992 and attended by among others, representatives of the Arab States and the Arab league, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 546.

قد أكد أيضاً على حق الأفراد بالمغادرة والعودة إلى الوطن، كما أكد في المادة 9 منه على حق الفلسطينيين بالعودة إلى فلسطين.

كما يجد حق العودة مصادره في القانون الدولي الإنساني الذي كرّس مجموعة من الحقوق للأشخاص الخاضعين للاحتلال، ومنها حق العودة[631].

يستفاد مما تقدم أنَّ حق العودة يجد مصادره في القانون الدولي العام، حيث كرسته المواثيق الدولية وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[632]، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اللذين يشكلان مصدراً من مصادر القانون الدولي، حيث اكتسب الأول وضعاً شبيهاً بمبادئ القانون الدولي[633]، ويتميز الثاني بالقوة الملزمة للدول الأطراف فيه، الأمر الذي يبرز بأن الحق الطبيعي بالعودة يشكل عرفاً دولياً.

تجدر الإشارة إلى أنَّ "إسرائيل" وقعت على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بتاريخ 1966/12/19، وصادقت عليه بعد 25 عاماً في 1991/10/3، وتحفّظت فقط على المادة 23 المتعلقة بالزواج، في حين لم تبد أي تحفظ على المادة 12 المتعلقة بحق العودة[634].

ونظراً لأهمية حق العودة في القانون الدولي، صادق المجلس الاقتصادي والاجتماعي عام 1973 على مشروع إعلان مبادئ يتعلق بحق عودة كل فرد وبمغادرة أي بلد وبالعودة إلى بلده،

---

[631] Art 43 of Hague regulations, Geneva conventions (1949), Quigley, quoted in: Suleiman J., *op. cit.*, p. 89.

[632] "The status of the Universal Declaration is unique in Int. Law, it is the product of a unanimous vote (but with 5 abstentions) of the General Assembly of the United Nations, and resolutions or declarations of the General Assembly, unanimous or not, of themselves have only the status of recommendations. However the Universal Declaration, over and above its status as a declaration of the General Assembly, has obtained a status similar to general principles of Int. Law, by the repeated references to it in the practice of states (…) the Int. Covenant on Civil and Political Rights is in the form of an Int. convention and will therefore be binding on the states which have become parties to it (…)" Int. commission of jurists, quoted in: UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 6.

[633] While the Universal Declaration is not a legally binding instrument as such some of its provision nevertheless constitute general principles of law – or represent elementary considerations of humanity, thus arguably as customary law, its provisions are binding, further the Universal Declaration serves as the authoritive guide, produced by the General Assembly to the interpretation of the UN charter (chap 1- art 1 – sect 3) … (and it) has considerable indirect legal effect. Lan Brownlie, quoted in: Feinberg M., op. cit., no page.

[634] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 70.

حيث أكد فيه على حق كل شخص بالعودة إلى بلده، وعلى عدم جواز حرمانه تعسّفاً من حق الدخول إلى بلده[635].

ويستفيد اللاجئون الفلسطينيون من الحقوق المكرسة في القانون الدولي العام وفي طليعتها وأهمّها حق العودة حيث لا تستطيع دولة "إسرائيل" التذرع بأن ترحيل الفلسطينيين قد تم قبل تصديقها على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إذ إنَّ "مبدأ عدم الرجعية غير مطلق في الاتفاقات الدولية، ويمكن الاحتجاج به بالنسبة إلى الأفعال السابقة للتصديق... لا سيّما وأنَّ هذه الأوضاع لا تزال قائمة"، ونشأت قبل سريان المعاهدة المعنية واستمرت بعد دخول الاتفاقية حيز التطبيق[636]، كما هي حالة ترحيل وعدم عودة الفلسطينيين، وذلك تحت طائلة انتهاكها لالتزام دولي يستتبع تحملها المسؤولية الدولية.

يستفاد مما تقدم، أنَّ حق العودة لا يعتبر حقاً خاصاً بفئة معينة، إنما حقاً غير قابل للتصرف، ويجد له مصادره في القانون الدولي، وقد يعود ارتباطه باللاجئين الفلسطينيين إلى الظلم التاريخي الذي لحق بهم طوال أكثر من نصف قرن، وإلى رفض "إسرائيل" التعسفي بالسماح لهم بالعودة إلى ديارهم، وإلى تكريسه المتكّرر من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة.

لقد كرّس القانون الدولي حقّ العودة، إلا أنَّ "إسرائيل" ما زالت تحتجّ بأن قرارات الجمعية العامة ولا سيّما القرار رقم 1948/194 غير ملزم، وبأنه لا يستفاد من القرار المذكور بأن حق العودة معترف به في القانون الدولي، الأمر الذي يثير التساؤل حول القيمة القانونية لقرارات الأمم المتحدة المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين، ومدى حاجة حق العودة إلى تكريسه بموجب القرارات المشار إليها ليصبح ملزماً.

---

[635] (a) Everyone is entitled, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth, marriage or other status, to return to his country.
(b) No one shall be arbitrarily deprived of his nationality or forced to renounce his nationality as a means of divesting him of the right to return to his country.
(c) No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country.
(d) No one shall be denied the right to return to his own country on the ground that he has no passport or other travel document: Draft principles, on the right of everyone to leave any country and to return to one's own country Economic and Social Council, *quoted in*: *UN*, *The Rights of* Return of the Palestinian people, pp. 6-7.

[636] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 71.

2. الأمم المتحدة وحق العودة:

بدأ اهتمام الأمم المتحدة بالقضية الفلسطينية مع تعيين الكونت برنادوت بتاريخ 1948/5/14 كوسيط للأمم المتحدة في فلسطين، والذي أكد بتقريره على ضرورة أن تقوم الأمم المتحدة بتأكيد حق عودة اللاجئين إلى ديارهم، وبالتالي فإن برنادوت لم يمهّد لخلق حق جديد باعتبار أنَّ حق العودة يشكل جزءاً من القانون الدولي العام[637]، حيث تبنّت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1948/12/11 القرار رقم 194 الذي هدفت من خلاله إلى التأكيد على حق موجود أساساً وجعله فعالاً، إذ إنَّ حق العودة يشكل جزءاً من العرف الدولي نظراً لارتكازه على ممارسات الدول في هذا المجال[638].

وتنص الفقرة 11 من القرار المذكور على "وجوب السماح للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم بأن يفعلوا ذلك في أقرب تاريخ ممكن عملياً..."[639].

وإنَّ القول بأن القرار رقم 194 لم ينشيء "حق العودة" إنما اكتفى فقط بالسماح للاجئين بالعودة "should be permitted" دون أن يتضّمن أي إلزام بإعادتهم "must be permitted" لأمر مردود باعتبار أن حق العودة لم يكن موضع جدل أو شك، إنما ارتأى واضعو القرار[640] رقم 194 التركيز فقط على الوسائل العملية لتحقيق عودة اللاجئين[641].

وأكثر من ذلك يرى البعض بأن البند 11 يلقي الضوء فقط على مبدأ إنساني عام "general

---

[637] UN doc. A/648. 14, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 242.

[638] The right of return based on state practice was apparently regarded as an established part of customary Int. Law as well as one of the general principles of law recognized by civilized nations, Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 177.

[639] UN, doc A/AC 25/W.82/Rev 1.2, October 1961, p. 5, quoted in:

محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 10.

[640] UNGA res. Had been adopted with 35 states including UK, USA, in favour, 15 against including Egypt, Iraq, Lebanon, Saudi Arabia, Syria and Yemen and eight abstentions.

ويعود رفض الدول العربية لهذا القرار في البداية إلى كونه تضمن الاعتراف بـ"إسرائيل"، إنما تغير موقفها لاحقاً باعتبار أنه يؤمن السند القانوني لعودة اللاجئين في:

Cf. Arzt and Zughaib, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 244.

[641] Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 179.

"humanitarian principle" ولا يشكل حقاً ملزماً من وجهة النظر القانونية، إنما يقضي فقط بالسماح للذين تركوا منازلهم بالعودة إليها شرط أن يرغبوا العيش بسلام مع جيرانهم[642].

وفي هذا المجال يمكن القول بأن القرار رقم 194 قد اكتسب قوة الإجماع الدولي الذي حظي به من الدول كافة، بما فيها الولايات المتحدة الأمريكية، ومن التأكيد الذي حظي به من الجمعية العامة للأمم المتحدة بصورة منتظمة خلال دوراتها العديدة – باستثناء عام 1951– حيث تبنّت الجمعية المذكورة العديد من القرارات التي أشارت فيها إلى أهمية تطبيق القرار رقم 194[643].

قد تشكل بعض القرارات الصادرة عن الجمعية العامة تعبيراً عن رأي قانوني عام "Opinion Juris Générale" إذا توافرت فيها بعض المعايير لا سيّما التكرار وعدد الدول التي تصوت على القرار المعني، وقد تعكس أيضاً عرفاً دولياً قادراً على فرض إلزام قانوني على كافة الأسرة الدولية[644].

وإذا كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد طرحت في عدة قرارات صادرة عنها – ومنها القرار رقم 513 تاريخ 1952/1/26 – خيار إعادة التوطين "Resettlement" كبديل عملي عن تطبيق حق العودة[645]، فإنها قد اشترطت عدم المساس بالخيار المعطى للاجئين بالعودة إلى ديارهم كما هو وارد في القرار رقم 194.

ويلاحظ أنَّ الجمعية العامة ميّزت في بعض قراراتها بين لاجئي 1948 ونازحي 1967، ومنها القرار رقم 2452 تاريخ 1968/12/19، إلا أنها عادت لاحقاً عن هذا التصنيف في القرار رقم 3236 تاريخ 1974/11/22 الذي يعتبر من أهم قرارات الأمم المتحدة فيما خص حق العودة حيث أكد على الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني وعلى حقهم بالعودة إلى ديارهم وإلى أملاكهم التي اقتلعوا منها[646].

642 Radley K., *op. cit.*, pp. 601-602.

643 Res. 2535, 10/12/1969 (XXIV), Res, 2649 (XXV) 30/11/1970. Res, 2672, A, B, C, (XXV) 8/12/1970, Res, 3089, A, B, C, D, E, (XXVIII), 7/12/1973, Res, 3236(xxix) 22/11/1974… ect., for more details, see: UN, The Rights of Return of the Palestinian people.

644 CIJ - Etas Unis /Nicaragua – 1986: L'effet au consentement au texte de telles résolutions ne peut être interpreté comme celui d'un simple rappel ou d'une simple spécification de l'engagement conventionnel pris dans la charte, il peut au contraire s'interpréter comme une adhésion à la valeur de la règle ou de la série de règles déclareés par la résolution et prises en elles - mêmes… Apparaître comme l'expression d'une opinion juris à l'égard de la règle. quoted in: Dupuy P. , *op. cit.*, p. 380.

645 Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 180.

646 UNGA RES. 3236/1974/ para 2, quoted in: *Ibid.*, p. 185.

ويتميز القرار رقم 1974/3236 المذكور عن القرار رقم 194 بأنه وصف حق عودة الفلسطينيين بأنه "حق غير قابل للتصرف – Inalienable"، أي أنه غير قابل للتنازل أو وضع حدّ له[647].

ومع أنَّ القرارات التي تصدرها الجمعية العامة تتخذ، في معظمها، طابع التوصية التي لا تتمتع في حد ذاتها بقوة ملزمة، إلا أنَّ هذه التوصية تكتسب صفة الإلزام إذا توافرت فيها ثلاثة شروط: "الحصول على نسبة كبيرة من الأصوات، تكرار تأكيد مضمونها في قرارات لاحقه، وتمثيلها لإرادة مختلف المجموعات الدولية الفاعلة"[648]، أو إذا صدرت "بموافقة الغالبية العظمى من أعضاء الأمم المتحدة، ولا سيّما منهم الدولة المخاطبة أساساً في التوصية"[649]، أو "عندما تكون هذه التوصية كاشفة عن قاعدة قانونية ترتب التزاماً دولياً عاماً وآمراً في مواجهة الجماعة الدولية قاطبة"[650]، كما هي الحال بالنسبة للقرار رقم 194 الذي كشف عن وجود عرفٍ دوليٍّ يتمثل بحق العودة، وأكدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عدة قرارات لاحقة.

وقد يعتبر حق العودة:

> [حقاً طبيعياً] من صلب حقوق الإنسان، ينطلق من مبدأ إنساني، أصبح قبل صدور القرار 194 من المعايير العرفية الملزمة في القانون الدولي، بمعنى أنه حق طبيعي قديم معترف به دولياً كرّسته الاتفاقيات والمواثيق الدولية.
>
> وفضل الأمم المتحدة في هذا المجال يكمن في تكريس المبدأ وليس في اختراعه، ولهذا فإن حق العودة لا يحتاج، لاثبات وجوده أو شرعيته إلى الاستناد إلى القرار 194 ...[651].

يستفاد مما تقدم أنَّ حق العودة "متجّذر في طبيعة الإنسان، وهو حق إنساني لا يحق لأي سلطة سياسية أن تتصرف به [وتعتبره القوانين] والأعراف والقرارات الدولية لا سيّما القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة... من الحقوق غير القابلة للتصرف، واللاجئ أو المطرود أو المهجّر هو وحده صاحب الحق في التصرف به"[652].

---

[647] Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 185.

[648] المجذوب محمد، "القرار 194: حق العودة والتعويض،" ص 46.

[649] الجلبي حسن، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 107.

[650] أحمد عبد الونيس شتا، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 107.

[651] المجذوب محمد، "القرار 194: حق العودة والتعويض،" ص 33.

[652] المرجع نفسه، ص 45 وما بعدها.

ويكتسب حق العودة في قضية اللاجئين الفلسطينيين مكانة أساسية، حيث أصبح رمزاً لكثيرٍ من الفلسطينيين، ويشكل جزءاً أساسياً من مادة التاريخ التي تدرّس للتلامذة الفلسطينيين في المخيمات، إذ إنَّ تطبيقه كفيل برفع الظلم الذي فرض عليهم حتى في الدول التي منحتهم ذات الحقوق التي يتمتع بها المواطن، كالأردن[653].

إنَّ سبب اكتساب هذا الحق أهمية قصوى بالنسبة للفلسطينيين يعود إلى رفض الحكومات الإسرائيلية الاعتراف لهم بهذا الحق، الأمر الذي أضفى عليه بعداً مأساوياً[654]، ووضعه في قلب الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي، مع العلم بأن "إسرائيل" كانت قد التزمت بإعادة اللاجئين إلى ديارهم بموجب قرار التقسيم رقم 181[655] الذي كفل حق السكان بمغادرة ديارهم والعودة إليها متى شاؤوا، وفي معرض تقدّمها لطلب الانضمام إلى الأمم المتحدة، حيث لم تكتف بعدم تنفيذ تلك الالتزامات إنما أعرب القادة الإسرائيليون، لاحقاً، بأن هذا الحق لن يتحقق أبداً، وأنه يقتصر فقط على حق اليهود بالعودة إلى أراضي "إسرائيل"[656].

في هذا المجال، تعتبر العودة الطوعية الحل الأفضل بين الخيارات الأخرى المتاحة للاجئ وفقاً للحلول التي توفرها معاهدة 1951 (الاندماج المحلي، إعادة التوطين في بلد ثالث، العودة)، والتي تركز على أهمية توافر الإرادة لدى تنفيذ العودة، أي ضرورة إعطاء اللاجئ حرية الخيار بعودته أو عدم عودته، وبالتالي فإن إلزام أي لاجئ – كاللاجئ الفلسطيني – بالبقاء في الشتات يعد إنكاراً لحق أساسي من حقوق الإنسان[657].

إنَّ حق العودة بالنسبة للاجئين بشكل عام، وللفلسطينيين بشكل خاص يتّخذ بعداً أساسياً نظراً للألم المعنوي الذي يتسبب به البعد عن أرض الوطن، هذا الألم غير القابل للشفاء إلا من خلال تحقيق حق العودة، على الرغم من أنَّ الاندماج المحلّي أو إعادة التوطين في بلد ثالث قد

---

[653] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 230.

[654] *Ibid.*

[655] يرى القانونيون بأن القرار رقم 181 يعد باطلاً إذ إن الجمعية العامة تجاوزت اختصاصها حيث لم يخولها صك الانتداب سلطة تقسيم فلسطين، للمزيد مراجعة فتوى محكمة العدل الدولية الصادرة في تموز/ يوليو 1950 فيما خص انتداب جنوب إفريقيا على إقليم غربي إفريقيا في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 76 وما بعدها.

[656] Haberman, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 230.

[657] Frelick, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 233.

يشكّل حلاً عملياً للاجئ يؤمن له الحماية، ويمدّه بالأمل في بيئة جديدة، إلا أنَّ العودة إلى الوطن تتميز عن الاندماج وإعادة التوطين بكونها تشكل حقاً للاجئ له الحق بممارسته دون أية قيود، مبدئياً، ولهذا تعتبر العودة إلى الديار الحلّ المثالي والأفضل لإنهاء غربة اللاجئ ولوضع حدٍّ لحالة اللجوء التي يعيشها[658]، كما يتخذ هذا الحق بالنسبة للفلسطينيين بعداً قانونياً، نظراً لارتباطه مع حقهم بتقرير المصير، كما سيفصل لاحقاً.

ولذلك لا تعتبر قضية اللاجئين الفلسطينيين أقل قانونية من غيرها من القضايا التي تمت فيها إعادة اللاجئين "كاتفاقات دايتون [Dayton Accords] لسنة 1995 المتعلقة بالبوسنة، والتي دعت إلى إعادة النازحين بينما كان الاقتتال العنصري مستمراً، وكما أُعيد الهوتو إلى رواندا عقب حرب 1994 الأهلية [...] وكما أُعيد الألبانيون من أهالي كوسوفو إلى مقاطعة كوسوفو في سنة 1999"[659]. ذلك لأنَّ القانون الدولي لا يميز بين فئة وأخرى فيما خص تطبيق حق العودة، فمن المتفق عليه أنَّ حق العودة يشكل جزءاً من العرف الدولي ومبدأ من مبادئ القانون الدولي، و لم يكن يحتاج أبداً إلى تقنينه بصورة رسمية، نظراً لكونه مقبولاً من الأسرة الدولية، ويشكل جزءاً من الحياة اليومية للفرد[660].

ومما لا شك فيه أنَّ الجمعية العامة تساهم عبر بعض قراراتها في إعادة توضيح قواعد القانون الدولي الموجودة أساساً، كتلك المرتبطة بحق تقرير المصير.

و لم يقتصر القرار رقم 194 على تأكيد حق عودة اللاجئين الفلسطينيين، وإنما تضمّن التأكيد على حقهم بالتعويض[661]، حيث ورد ما مفاده: "... وجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقرّرون عدم العودة عن كل فقدان أو مصاب بضرر يصيب الممتلكات ويتعين بمقتضى

---

[658] *Ibid.*

[659] زريق إيليا، نقاط أساسية يجب أخذها بعين الاعتبار في مفاوضات الوضع النهائي الخاصة بوضع اللاجئين، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 86.

[660] Mallison T. and S. Mallison 1979, 28, art 38, para 1 of the statute of the Int. Court of Justice refers inter alia to Int. custom as evidenve of a general practice accepted as law as a source of Int. law. cf. Brownlie 1990, Lawand 1996, 544, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 232.

[661] "The refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbors... to do so at the earliest practicable day and to pay compensation for the property of those choosing not to return and for the loss of or damage to Property" Cited in: Fischbach M., "The United Nations and Palestinian Refugee Property Compensation," *Journal of Palestine Studies*, issue 122, vol. XXXI, no. 2, Winter 2002, published by the Univ. of California press for the Institute for Palestine Studies, (RSP documentation centre- Oxford), pp. 36-37.

مبادئ القانون الدولي أو عملاً بروح الانصاف على الحكومات والسلطات المسؤولة التعويض عنه"[662].

وقد فسّر البعض هذه الفقرة بأن التعويض يقتصر على غير العائدين فقط، واستغلّت "إسرائيل" هذا التفسير لتطرح التعويض بديلاً عن حق العودة.

وهكذا، فإن هذا الأمر يثير التساؤل حول مدى اعتبار التعويض بديلاً عن حق العودة أم أنه مكمل له، ومدى نجاح لجنة التوفيق الفلسطينية التي أُنشئت بموجب القرار رقم 194 في القيام بمهامها.

ثانياً: التعويض:

يرتكز حق اللاجئين بالتعويض على العرف الدولي، حيث لم يتم إدراجه بصورة مستقلة ضمن أية وثيقة دولية تعنى بحقوق الإنسان بشكل عام[663]، إلا أنَّ الجميع يتفق على أنه لا قيمة للحقوق إذا لم تتمكن الدولة أو الفرد من الحصول على التعويض سواء ضمن إطار القانون الدولي العام أو ضمن إطار القوانين الوطنية[664].

فالتعويض برأي جروتيس يستند إلى أن "كل خطأ يخلق تعهداً للتعويض عن الخسارة الناجمة عنه" ومطالبة بإنهاء الخطأ الحاصل ودفع التعويض عن "الإصابات التي لحقت بأية ضحية نتيجة لخرق قواعد القانون الدولي"[665]، وهذا ما يعرف في القانون الدولي بالمسؤولية الدولية.

كما تجدر الإشارة إلى أنَّ الدولة لا تتحمل المسؤولية الدولية عن العمل غير المشروع إلا إذا توافرت في هذا الفعل شروط محددة[666]:

1. أن يكون هناك ضرر لحق بدولة ما أو برعاياها، والضرر قد يكون مادياً أو معنوياً.

---

[662] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 85.

[663] ECHR, 50, art 50, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 239.

[664] Lee, L. T. the right to compensation, refugees and countries of asylum, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 240.

[665] Luke. T. Lee, the issue of compensation for Palestinian refugees, مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 119.

[666] المجذوب محمد، "القرار 194: حق العودة والتعويض،" ص 49.

2. أن يكون هذا الضرر نتيجة عمل غير مشروع قامت به دولة معينة أو هيئات تابعة لها وأدى إلى الاخلال بأحد واجباتها القانونية، والإخلال قد يكون إيجابياً أو سلبياً.
3. أن تكون الدولة أو السلطات المشكو منها قد ارتكبت خطأ أو عملاً مخالفاً للقواعد الدولية، والخطأ قد يكون متعمداً أو نتيجة إهمال...

ويستتبع ترتّب المسؤولية على الدولة إلزامها بإصلاح الضرر، أي "إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الفعل الضار، والتعويض المالي، كما يشمل الإعلان عن عدم مشروعية الفعل الضار والاعتذار عن وقوعه، ومعاقبة الأفراد الذين ارتكبوا هذا الفعل، واتخاذ الدولة المدعى عليها الخطوات اللازمة لمنع تكرار أي انتهاك من جانبها لالتزاماتها الدولية..."[667].

هذا ما أكدت عليه محكمة العدل الدولية في قضية "شورازوا" حيث اعتبرت"... أنَّ انتهاك الدولة لأحد تعهداتها يتضمن التزاماً بإصلاح الضرر بطريقة كافية، وأنَّ الالتزام بإصلاح الضرر هو المكمل الضروري للإخلال بتطبيق اتفاقية ما، وذلك دون حاجة للنص عليه في نفس الاتفاقية"[668].

كما ورد في إعلان لاهاي "Hague Declaration" رقم 4 لسنة 1907 وفي الجزء الأول من مسودة القرار الذي تبنّته لجنة القانون الدولي "International Law Commission – ILC" المتعلق بمسؤوليات الدول ما مفاده أنَّ "أي خطأ دولي ترتكبه دولة ما يوجب عليها المسؤولية الدولية"[669].

ومما لا شك فيه أن قيام "إسرائيل" باحتلال الأراضي الفلسطينية، وما ترتّب عن ذلك من طرد للشعب الفلسطيني والاستيلاء على أمواله المنقولة وغير المنقولة، والظلم التاريخي الذي لحق بهم يرتب المسؤولية الدولية على "إسرائيل" ويلزمها، وفق ما سبق بيانه، بإصلاح الضرر الذي تسببت به نتيجة لأعمالها غير المشروعة، مهما طال الزمن على هذه الأفعال[670].

---

[667] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 120.

[668] عبد الغني محمود، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 120.

[669] Luke. T. Lee, quoted in:

محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 120.

[670] Le dommage direct est celui qui résulte nécessairement de l'acte illicite... même si le fait illicite est éloigné dans le temps. (SA, affaire de l'Alabama, Etats - Unis C. Grand Bretagne – Sentence Arbitrale 14/9/1872 RAI, II), quoted in: *Mémento de la jurisprudence du droit Int. Public*, Blaise Tchikaya, deuxième edition (Hachette Superieur - les Fondamentaux, 2000-2001), p. 14.

لقد جاء القرار رقم 194 ليساهم في تكريس الاعتراف الرسمي الدولي بحق اللاجئين الفلسطينيين بالعودة، وبالحصول على التعويضات المناسبة كحل لإصلاح الأضرار التي لحقت بهم.

كذلك لم تشكل قضية الفلسطينيين السابقة الأولى التي يطبّق فيها حقّ العودة والتعويض معاً، وقد شهد التاريخ حالات عديدة حيث طبق فيها هذا الحق[671]، كالاتفاقية التي وقعت بين إسبانيا وفرنسا في 1978/8/17 "Nijemegen" التي نصت على تمكين جميع الرعايا بالاستمتاع بممتلكاتهم المنقولة وغير المنقولة التي يتم الاستيلاء عليها، والتعويض عن الأرواح التي أزهقت، ومعاهدة السلام مع تركيا في 1920/8/10 التي نصّت على تعويض اللاجئين الأرمن الذين خرجوا من تركيا، وتسهيل عودتهم إلى منازلهم وأعمالهم كما أقر التعويض عن الأملاك غير المنقولة في الأراضي الرومانية – الهنغارية بين الحربين العالميتين، وسجل عودة الكمبوديين وأهالي كوسوفو إلى ديارهم، كما استطاع القبارصة اليونانيون استعادة أملاكهم في قبرص التركية[672]، وتمكن اليهود من الحصول على مبالغ طائلة من ألمانيا كتعويض عن الجرائم التي ارتكبتها النازية بحقهم أثناء الحرب العالمية الثانية[673].

يستفاد مما تقدم أنَّ حصول اللاجئين على التعويض يشكل مبدأ من مبادئ القانون الدولي[674]، ولم تقم الجمعية العامة بالقرار رقم 194 سوى بتكريس هذا الأمر وإبراز علاقة التعويض بحق عودة اللاجئين الفلسطينيين، إلا أنَّ القرار المذكور لم يأت على ذكر مبادئ القانون الدولي التي ترعى مسألة تعويض اللاجئين، وقد تضمن إعلان المبادئ حول تعويض اللاجئين الناجم عن المؤتمر 65 الذي انعقد في القاهرة عام 1992، مجموعة من المبادئ الرامية إلى تسهيل هذا الأمر على

---

[671] تم التطرق لهذه المسألة في مؤتمر القانون الدولي الذي عقد في لندن عام 1943 تحت رعاية معهد القانون الدولي،
UN document A/AC/25/W.4118/, March 1950, quoted in:
محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 140.

[672] قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في 1998/7/28 في القضية التي رفعتها السيدة لويزيدو "Loizidou" ضد تركيا طالبة حقها في استرجاع ملك لها في قبرص التركية وتعويضها عن عدم قدرتها على الانتفاع به طوال مدة السيطرة التركية – باسترجاع أملاك صاحبة العلاقة والتعويض عليها: أبو ستة، جريدة الحياة، 1999/8/25، في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 142.

[673] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 143.

[674] UNGA res 36/148. 16/12/1981, Lee, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 240.

الأشخاص الذين أجبروا على ترك منازلهم في وطنهم وغير القادرين على العودة أبرزها[675]:

- إنَّ اهتمام بعض المنظمات الدولية [كمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والأونروا...] أو الدول المضيفة باللاجئين، لا يعفي الدول الأساسية التي تسببت مباشرة أو بصورة غير مباشرة بترحيلهم أو ببقائهم لاجئين في الخارج من مسؤوليتها تجاههم ولا سيّما دفع التعويضات المناسبة لهم.
- إن الدولة ملزمة بالتعويض على مواطنيها الذين أُجبروا على ترك ديارهم، تماماً كما هي ملزمة بالتعويض على الأجنبي وفقاً للقانون الدولي.

ويقتضي أن يؤدي التعويض عن الضرر إلى إعادة الشيء إلى ما كان عليه "restituto in integrum"، باعتبار أنَّ الغاية من التعويض هي محو نتائج العمل غير المشروع[676]، وعند استحالة هذا الأمر يعتمد التعويض المادي[677].

ونظراً لأن التعويض المادي هو الأكثر انتشاراً، إلا أن ذلك لا يعني أنه الطريقة الوحيدة للتعويض، حيث يمكن أن يتخذ التعويض ثلاثة أشكال، الترضية كالاعتذار، التعويض العيني أي إعادة الشيء إلى ما كان عليه – والتعويض المادي[678].

ولقد أثيرت مسألة التعويض للفلسطينيين العرب عن أملاكهم وأموالهم المتروكة في فلسطين من قبل وسيط الأمم المتحدة برنادوت من خلال تقريره الذي اقترح فيه دفع تعويضات ملائمة للاجئين، حيث تم تبني اقتراحه من قبل المجتمع الدولي وتم تكريسه بالقرار رقم 194/1948[679].

---

[675] Declaration of Principles of Int. Law on Compensation to Refugees approved by consensus by the Int. Law Association (ILA) at its 65th Conference in Cairo in April 1992, Text in ILA, Report of the Sixty - Fifth Conference, Cairo, 1992, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law,*, p. 240.

[676] للمزيد من المعلومات حول مسؤولية الشخص القانوني العام عن الأعمال المشروعة مراجعة: Chebat F., *op. cit.*

[677] For more details, see: *Ibid.*, p. 201: ".... La reparation doit, autant que possible effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait vraisemblement existé(...) ou le paiement qui en prend la place".

[678] للمزيد مراجعة: الدوري عدنان طه وعبد الأمير العكيلي، مرجع سابق؛ وفي:

Bisonnette, dans Chebat F., *op. cit.*, p. 204 (les excuses - la punition des coupables - l'assurance de sécurité pour l'avenir).

[679] Peretz D., Palestinian Refugee Compensation, the Center for Policy Analysis on Palestine - Information, paper no. 3, Washington DC, May 1995, (RSP Documentation centre - GP 30-CONF IDRC – Oxford), p. 2.

أما القول بأن القرار رقم 194 لا يحدّد مسؤولية "إسرائيل" عن الأملاك التي تركها اللاجئون، فهو أمر مردود باعتبار أن قواعد المسؤولية الدولية محددة بالقانون الدولي، وأن إثبات مسؤولية "إسرائيل" عن الأفعال غير المشروعة التي ارتكبتها بحق الشعب الفلسطيني يخضع بالتالي للقواعد التي يقررها القانون الدولي في هذا المجال.

فإذا كانت "إسرائيل" قد نفت مسؤوليتها عن ترحيل اللاجئين، واضعة اللوم على الدول العربية الذين حثوا الفلسطينيين برأيها على المغادرة، أو إذا كانت ترغب في مناقشة مسألة التعويض ضمن إطار التسوية السلمية انطلاقاً من دوافع إنسانية تقوم بها، وليس نتيجة لواجب يفرض عليها[680]، فهو أمر مردود أيضاً باعتبار أن الأضرار التي تسببت بها "إسرائيل" للشعب الفلسطيني مثبتة في مختلف الوثائق، نتيجة لإخلالها بالواجبات التي يفرضها عليها القانون الدولي ولعدم التزامها بميثاق الأمم المتحدة مما يرتب عليها المسؤولية الدولية ويوجب عليها التعويض.

ولقد سجلت مؤخراً جملة من التغيرات في الرأي العام الإسرائيلي حيث رفض بعض المؤرخين الجدد "new historians" نفي مسؤولية "إسرائيل" عن ترحيل الفلسطينيين مستندين في ذلك إلى الأرشيف الرسمي، ومؤكدين بأن نسبة كبيرة من الفلسطينيين أجبروا على الرحيل من ديارهم ليصبحوا لاجئين.

إنَّ موضوع التعويض بالنسبة للفلسطينيين يتخذ أهمية خاصة نظراً لأهمية الأملاك والأموال التي تم تركها والتي لولاها لما استطاعت "إسرائيل" استيعاب المهاجرين اليهود الجدد ودعم اقتصادها، الأمر الذي ضاعف من تعقيد الموضوع نظراً لصعوبة تحديد الأملاك غير المنقولة المتروكة، وتقدير قيمتها بسبب دمجها في الاقتصاد الإسرائيلي، وتحويلها، بحيث أصبح من الصعب التعرّف عليها، في حين اختفت الأموال المنقولة دون أي إحصاء رسمي لمالكيها.

ولذلك يمتاز موضوع التعويض بالتعقيد، نظراً لتشّعب ودقة المسائل المرتبطة به، ولا سيّما: صعوبة تحديد الأملاك العائدة للاجئين وتحديد المالكين، وتحديد قيمتها على أساس التخمين الحالي، ما هو الشكل الذي سيتخذه موضوع التعويضات؟ من سيكون المسؤول عن توزيع المبالغ؟ إلى أي مدى سيؤثر حل مسألة التعويض على باقي القضايا؟...

---

680 Divrai Hakneset (Knesst proceedings), for more details, see: Ibid, pp. 1-18.

إلا أنَّ إحدى أهم نقاط الخلاف تكمن حول كيفية دفع التعويضات[681] بصورة فردية أم بصورة جماعية، وإذا كانت بصورة جماعية فهل يتم دفعها بصورة مباشرة أم لمنظمة تمثل مصالح اللاجئين؟.

إنَّ "إسرائيل" تصّر على دفع التعويضات – كمساهمة إنسانية منها – بصورة جماعية لأولئك الذين غادروا "إسرائيل"، وضمن إطار اتفاقية سلام، على أن لا يعني ذلك مسؤوليتها عن الترحيل – ويقترح شلومو غازيت "Shlomo Gazit" في هذا المجال بأن تحدد "إسرائيل" قيمة التعويض بصورة ثابتة ومتواضعة وليس استناداً إلى قيمة أملاك كل عائلة عام 1948، كأن يعطى مبلغ قدره عشرة آلاف دولار لكل عائلة[682].

إن الولايات المتحدة الأمريكية والأمم المتحدة لم تتخذا موقفاً رسمياً بشأن تحديد التعويض بصورة جماعية، كما فشلت المحاولات الرامية إلى تحديد التعويضات بصورة جماعية مقابل إعادة توطين اللاجئين وتأهيلهم.

وفي هذا المجال أصر المندوبون العرب – خلال مفاوضات باريس 1951 – على أن يكون للتعويضات الطابع الفردي، وأن يتمكن الفلسطينيون من ممارسة هذا الحق دون أي تحديد زمني أو جغرافي، ودون ربط هذا التعويض بمدى قدرة "إسرائيل" المالية، وإلا سيصبح التعويض وهماً، وأملاك اللاجئين هدية لـ"إسرائيل"[683]، وهذا ما يؤكده عاطف قبرصي "Atif Kubursi" حيث يرى بأن الحقوق الفردية تقع في قلب مسألة التعويضات، ذلك أنَّ الخسائر الكبيرة قد لحقت بالأفراد وبالعائلات الفلسطينية[684].

من جهتها حاولت "إسرائيل" مراراً مقايضة حق عودة اللاجئين الفلسطينيين بمسألة التعويضات، وذلك محاولة منها لتهميش حق العودة، ووضع الحل ضمن الإطار الاقتصادي فقط.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنَّ القرار رقم 194 قد أنشأ لجنة التوفيق الفلسطينية المؤلفة من ثلاثة

---

[681] إذا كان يحق لدولة اللجوء الحصول على التعويض عن العبء الذي تسببت به دولة الترحيل، إلا أنه من المهم عدم ربط هذا التعويض بما يخالف قواعد الشرعية الدولية، كدمج اللاجئين الفلسطينيين في دول اللجوء بما يخالف حقهم بتقرير المصير.

[682] غازيت شلومو، مرجع سابق، ص 109.

[683] Peretz D., Palestinian Refugee Compensation, the Center for Policy Analysis on Palestine - Information, paper no. 3, p. 11.

[684] Atif Kubursi Valuing Palestinian losses in today's dollars, quoted in: Aruri N. (Editor), *Palestinian Refugees: the Right of Return*, p. 250.

أعضاء من الدول التالية: تركيا – فرنسا – الولايات المتحدة الأمريكية لمتابعة المهام التي كان يقوم بها برنادوت وللعمل على إيجاد تسوية نهائية لقضية فلسطين.

وفي هذا المجال، أعطت لجنة التوفيق الفلسطينية المنبثقة عن الأمم المتحدة تفسيراً للفقرة 11 من القرار رقم 194 مفاده أنه للاجئين الخيار الحر إما بالعودة إلى ديارهم والتعويض عليهم من جراء الأضرار التي أصابت أملاكهم أو نتيجة لفقدانهم لها، أو في حال عدم العودة التعويض عليهم بصورة تتلاءم مع الأملاك التي تركوها[685].

كما فسّر مندوب سورية إلى الأمم المتحدة جورج طعمة البند 11 من القرار رقم 194 – بما يتوافق مع التفسير الذي أعطته لجنة التوفيق الفلسطينية المذكور أعلاه – حيث أكد أيضاً على حق اللاجئين بالعودة إلى ديارهم وعلى حقهم بالتعويض، أي أنَّ التعويض يستحق للاجئين الذين يختارون عدم العودة، وللاجئين العائدين الذين خسروا أملاكهم أو ألحق الضرر بها، على أنْ يتم تنفيذ هذين الحقين ضمن إطار مبادئ القانون الدولي والعدالة[686].

يستفاد مما تقدم، أنه سواء اختار اللاجئ العودة أو عدم العودة إلى دياره فإنه يحق له في الحالتين الحصول على التعويض المناسب، وليس كما تروِّج "إسرائيل" بأن التعويض يعتبر بديلاً عن حق العودة كمحاولة منها للالتفاف على هذا الحق وإبراز التعويض كحل وحيد لقضية اللاجئين، إذ إنَّ التعويض يعتبر "عنصراً مكملاً لحق العودة وليس بديلاً عنه"[687]، وحقاً ملازماً له "يستفيد منه كل لاجئ أو مهجّر أو مبعد سواء عاد أم لم يعد إلى دياره"[688].

ويشمل حق التعويض الخسائر المادية والمعنوية، ويهدف إلى تعويض اللاجئين عما فاتهم من كسب مادي نتيجة تهجيرهم عن بلادهم وعدم تمكينهم من ممارسة حقهم على ممتلكاتهم، وكذلك تعويضهم عن الآلام النفسية التي لحقت بهم جراء تهجيرهم[689].

---

[685] Historial survey of Efforts of the UN Conciliation Commission for Palestine to secure the implementation of paragraph 11 of G. A. resolution 194 III para 38 UN doc., quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 180.

[686] "The provisions of paragraph 11 sub-paragraph 1 of the GA. Resol. 194 (…) affirm the right of the refugees to return to their homes and their right to compensation classified as compensation to refugees not choosing to return. And compensation to refugees for loss of or damage to property…" Tomeh, Legal status of Arab Refugees 1969, quoted in: Radley K., *op. cit.*, p. 601.

[687] المجذوب محمد، "القرار 194: حق العودة والتعويض،" ص 49.

[688] المرجع نفسه، ص 50.

[689] محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 116.

ومما لا شك فيه أنَّ مسألة التعويض ومحاولة تقدير الأضرار يجب أن لا تطغى على الحق الأساسي المتمثل بحق عودة اللاجئين، وحقهم كشعب بتقرير المصير، إذ إنَّ خسارة الوطن أغلى من أن تقاس مادياً، ويعتبر التعويض إحدى الوسائل الكفيلة بالحفاظ على الخيارات المتاحة للاجئين[690]، فالتعويض إذن يتبع حق العودة ويكمله، فلا يجوز بأي حال من الأحوال مقايضة حق العودة بأي تعويض مادي[691]، وقد يعتبر حق العودة من الحقوق غير القابلة للتصرف به أو التنازل عنه إلا بمحض إرادة اللاجئ – إلا إذا ارتبط هذا الحق بتطبيق قاعدة آمرة فيخرج عندها من دائرة تصرف الفرد المعني به – كحالة اللاجئ الفلسطيني ليدخل إلى دائرة الإلزام القانوني لارتباط عودة الفلسطينيين بحق تقرير المصير.

كما يستمد حق اللاجئين الفلسطينيين بالتعويض مصادره بشكل كبير من قرارات الأمم المتحدة التي أكدت على حماية أملاكهم حيث تضمن القرار رقم 181 (قرار التقسيم) "منعاً صريحاً لاستملاك الأرض المملوكة للعرب في الدولة اليهودية [...] إلا لأغراض المنفعة العامة، شرط دفع تعويض كامل تقرره المحكمة العليا قبل نزع اليد..." [692].

ومثلما تمكن اليهود من استرجاع أملاكهم في أوروبا وإنشاء صندوق للتعويضات خاص بهم، يقتضي أن يتمكن الفلسطينيون من استعادة أملاكهم[693] والحصول على التعويض عن الأضرار التي لحقت بهم وفقاً للقواعد الدولية التي ترعى التعويض، حيث ارتأت الأمم المتحدة من خلال دعم عمل لجنة التوفيق الفلسطينية التركيز على مسألة التعويض، باعتبار أنه لم يطرأ أي تطور فيما خص تنفيذ حق العودة.

---

[690] Kubursi A., "Valuing Palestinian losses in today's dollars," Aruri (editor), *Palestinian Refugees, the Right of Return* (London Sterling, Virginéa: Pluto Press, 2001), pp. 217-218.

[691] علق موشيه مينوحن "Moshe Menuhin" في جريدة النيويورك تايمز في 1961/10/17 على خبر مؤداه أن تقدير أملاك اللاجئين الفلسطينيين تقدر بـ 12 مليار دولار بالقول: "سواء صح هذا الرقم أو كان شديد التضخم، فإن عرب فلسطين قد سلبوا ديارهم ووطنهم، وهو شيء لا يستطيع أحدٌ أن يشتريه بكل ذهب العالم حين يتعلق الأمر بحب المرء لوطنه وشغفه به"، هنري كتن، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 117.

[692] هنري كتن، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 116.

[693] "إن الأملاك الخاصة غير المنقولة للأعداء لا يجوز في أي ظرف الاستيلاء عليها من قبل محارب غاز، فإذا صادر أو باع أراضي أو مباني خاصة، فإن المشتري لا يكتسب أي حق على هذه الأموال"، هنري كتن، مقتبس في: محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 121، كما أكدت المادتان 46 و48 من أنظمة لاهاي على عدم جواز مصادرة الممتلكات الخاصة للأعداء، في محمد سيف محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 121.

لقد حاولت اللجنة في بداية عملها التحقّق من مصير أملاك اللاجئين من السلطات الإسرائيلية التي كانت قد أكدت في شباط/ فبراير 1949 أنها مستعدة لدفع التعويضات للاجئين غير العائدين عن بعض من أملاكهم غير المنقولة، والتي حددها بن جوريون بالأراضي المزروعة فقط كما ربطها بقضية التعويض عن الأملاك اليهودية في الضفة الغربية وغزة[694].

كما وافقت "إسرائيل" عام 1950 على دفع التعويضات بشروط عدة حددتها: بوقف المقاطعة الاقتصادية العربية، دفع التعويضات بصورة جماعية، الحصول على التعويضات عن أملاك اليهود في الدول العربية، استعمال التعويضات من أجل إعادة توطين اللاجئين، على أن تكون هذه المبالغ خاتمة لكل المطالب التي ترفع بوجه "إسرائيل"[695].

وانعكست هذه الرؤية أيضاً على عمل لجنة التوفيق الفلسطينية[696] من خلال هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على نشاطها، وحرصها على عدم إثارة موضوع إعادة اللاجئين، وطرح التعويض كبديل عن حق العودة، في الوقت الذي استمرت فيه "إسرائيل" بالتخلص من أملاك اللاجئين وإخضاعها لقانون الغائبين، الأمر الذي دفع الجمعية العامة إلى إصدار القرار رقم 394 تاريخ 1950/11/14 – بطلب من الدول العربية – لإنشاء مكتب اللاجئين التابع للجنة التوفيق "UNCCP Refugee Office" بهدف حماية أملاك اللاجئين والعمل على تنفيذ القرار رقم 194، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية مارست ضغوطها مرة أخرى من أجل حصر عمل المكتب المذكور بالمسائل الثانوية فقط[697].

---

694 Fischbach M., *op. cit.*, p. 36.

695 For more details, see: Peretz D., Palestinian Refugee Compensation, the Center for Policy Analysis on Palestine - Information, paper no. 3.

696 انعكست الرؤية الأمريكية أيضاً على عمل لجنة التوفيق الفلسطينية من خلال فريق الخبراء المعروف بـ"Clapp Mission" المنبثق عن اللجنة المذكورة بتاريخ 1949/8/23 الذي ارتأى إعادة توطين اللاجئين في دول ثالثة كحل وحيد لقضية اللاجئين، ودون أي ذكر لمسألة التعويض إنما تضمنت المذكرات الداخلية التي سبقت إعداد التقرير النهائي بعض الاقتراحات أهمها: تشجيع "إسرائيل" على التخلي عن إصرارها لربط مسألة تعويض الفلسطينيين بمسألة التوصل إلى اتفاق سلام عربي – إسرائيلي أو بمسألة حصول "إسرائيل" على التعويض إلا أن لجنة التوفيق اعتبرت هذه الاقتراحات طموحة جداً وارتأت البحث عن وسائل أخرى:
UNSA – DAG - 13-3 - UNCCP, Sub. Group, office of the principal secretary series, United Nations Economic Survey Mission for the Middle East known as Clapp Mission, quoted in: Fischbach M., *op. cit.*, pp. 37-38.

697 Fischbach M., *op. cit.*, p. 39.

من جهته استطاع المكتب المذكور أن يقوم خلال 14 عاماً (ابتداء من أيار/ مايو 1952) بتحديد الأراضي العربية، وقيمتها بالنسبة لكل فرد، إلا أنَّ التقرير النهائي العائد للجنة التوفيق الفلسطينية لم يتضمن أية إشارة لهذه الأرقام، وذلك خوفاً من ردة فعل الأطراف المعنية ولا سيّما العرب[698].

ولقد تبين بعد اطّلاع البعض[699] على أرقام لجنة التوفيق أن المكتب التقني لم يأخذ بعين الاعتبار الأملاك الخاصة العائدة للاجئين باعتبار أن 50% من اللاجئين ليس بحوزتهم صكّ تسجيل[700]، إنما استند التقييم العام إلى وضع الأراضي المحددة في اتفاقات الهدنة الموقعة بين "إسرائيل" ومصر، الأردن، سورية، ولبنان حيث قدرت قيمة الأراضي العربية المتروكة بحوالي مئة مليون جنيه فلسطيني والأملاك المنقولة بحوالي 20 مليون جنيه فلسطيني.

إلا أنَّ اللجنة قد اعتبرت أنَّ هذه الأرقام تقريبية[701]، نظراً للصعوبة التي اتسمت بها عملية التقييم، ونظراً لحيازة لجنة الوصاية الإسرائيلية على أملاك الغائبين "Israel Custodian of Absentee Property" لكافة المعلومات الرسمية السرية التي لم تتمكن لجنة التوفيق الفلسطينية من الاطلاع عليها.

[698] In its final report dated May 1964 and addressed to the UN the UNCCP stated that it had identified 7,069,091 donums of Arab Owned Land in what became Israel on 14/5/1948, (...) the UNCCP, 1964 figure included only privately owned land and a small fraction of the Beersheba land, this estimate never published, is found in UNSA, DAG, 13-3 - UNCCP, quoted in: Fischbach M., *op. cit.*, p. 42.

[769] بعد اضطلاع (Fischbach) على الأرشيف تبين أنه تم تقدير مجموع الأملاك الخاصة العربية بما فيها جزء من بئر السبع بحوالي 235 مليون و660 ألف و250 جنيهاً فلسطينياً (أي ما يوازي 659 مليون و848 و700 عام 1962) دون الأراضي المملوكة من الفلسطينيين الذين ما زالوا في "إسرائيل" (31 مليون جنيه فلسطيني) في:

UN SA-DAG – 13-3 – UNCCP - Sub. Group Office of the principal secretary series; technical office/Box - 16/1952-57- Land Identification Project/ Jarvis report, quoted in: Fischbach M., *op. cit.*, p. 42.

[700] إن الكثير من الأراضي لم يتم تسجيلها في ظل النظام العثماني، كما تم تصنيف بعض الأراضي في ظل الانتداب (حوالي خمسة ملايين و200 ألف دونم) وفقدان أو تلف معظم الأفلام (microfilms)، وثبوت عدم قانونية السجلات التي أخذت إلى انكلترا في:

Peretz D., Palestinian Refugee Compensation, the Center for Policy Analysis on Palestine - Information, paper no. 3, p. 16.

[701] The total value of abandoned immovable property was:

Rural Lands	LP 69,525,144
Urban Lands	LP 21,608,640
Jerusalem Lands	LP 9,250,000
Total	**LP 100,383,784**

UN GAOR (Official Records) 6th session, supp, no. 18, Annex A, pp. 11-13, In: Ibid., pp. 13-14.

من جهتها لم تقبل كل من الدول العربية والاقتصاديين الفلسطينيين بتقديرات لجنة التوفيق الفلسطينية، حيث طرح الوفد العربي في مؤتمر باريس "Paris Conference" رقماً يوازي 20 مرة تقدير اللجنة المذكورة (حوالي 35 مليار دولار أمريكي عام 1990) وطالبوا بإعطاء اللاجئين تعويضاً عن حصصهم في المرافق العامة (الطرقات والمرافئ...)[702]، كما قامت جامعة الدول العربية بتعيين لجنة من الخبراء[703] للعمل على تقييم أملاك اللاجئين حيث قدر الاقتصادي يوسف الصايغ قيمة الأملاك الفلسطينية بمبلغ لا يتجاوز تقدير جامعة الدول العربية ولا يتدنى عن تقدير لجنة التوفيق الفلسطينية، في حين قدرها الاقتصادي سامي حداوي بمبلغ يتجاوز ستة أضعاف تقدير الأمم المتحدة، إذ قدرها الأول بحوالي 756.7 مليون جنيه فلسطيني عام 1948، والثاني بحوالي 1.82 مليار جنيه فلسطيني عام 1948.

واعتبر العرب أنَّ الأرقام التي طرحتها لجنة التوفيق الفلسطينية لم تشمل الأراضي العائدة للقبائل، والأملاك العامة، حيث أثبت الخبير حداوي بأن اللاجئين قد خسروا أملاكاً أكثر من تلك التي استطاعوا إثبات ملكيتها بصورة فردية، كما أفاد الخبير عاطف قبرصي بأنه يقتضي احتساب الأضرار المعنوية[704] الأرباح الفائتة[705]...، وقدر هذه الأملاك بحوالي 743.050 مليون

---

[702] Peretz D., Palestinian Refugee Compensation, the Center for Policy Analysis on Palestine - Information, paper no. 3, p. 15.

[703] Sami Hadawi, Yusef Sayegh, Atif Kubursi, ...

[704] إن التعويض الذي حصل اليهود عليه من ألمانيا قد تضمن احتساب الأضرار المعنوية التي لحقت بهم بسبب الاضطهاد النازي، وقد حاولت جامعة الدول العربية ممارسة بعض الضغوط من أجل الحصول على التعويضات العائدة للاجئين الفلسطينيين من الأموال التي حصل عليها اليهود، إلا أن هذه المحاولات باءت بالفشل، في:

Peretz D., Palestinian Refugee Compensation, the Center for Policy Analysis on Palestine - Information, paper no. 3, p. 12.

[705] Following the Federal Republic of Germany Compensation shcemes to jews, would raise the total Compensation for Palestinian material losses to 281 billion dollars, Immovable property, Movable property, lost opportunities, psychological damage, human capital losses, modest real rate of growth 4%, psychological damage...) for more details see: Kubursi A., *op. cit.*, p. 223.

جنيه فلسطيني[706].

يظهر التباين في الأرقام الأبعاد المرتبطة بمسألة التعويض، وغياب الأرقام الدقيقة لقيمة الأملاك العائدة للاجئين الفلسطينيين، ومدى ارتباط حقوق اللاجئ الفلسطيني بالسياسة، حيث فقد موضوع التعويض جزءاً من أهميته في منتصف الخمسينيات لصالح نواحٍ أخرى من الصراع، بسبب الهيمنة الأمريكية على عمل لجنة التوفيق الفلسطينية[707] الأمر الذي دفع هذه الأخيرة إلى عدم الأخذ بعين الاعتبار معايير عديدة في عملية تقييم الأملاك وإلى عدم التركيز على مهامها الأساسية المتمثلة بإيجاد تسوية لقضية اللاجئين، والاهتمام فقط بالنواحي التقنية.

ونظراً لفشل لجنة التوفيق الفلسطينية في أداء مهامها، إلا أنه يمكن العودة إلى الوثائق والدراسات التي أعدتها اللجنة المذكورة والأجهزة التابعة لها لما تشكّله من مادة مهمة في المفاوضات المستقبلية حول مسألة التعويضات، وكونها تشكل أبرز المحاولات التي جرت لتقدير حجم الخسائر التي أصابت اللاجئين.

ويرى بعض الإسرائيليين ومن بينهم شلومو غازيت[708] بأن قيام "إسرائيل" بدفع التعويضات

Distribution of Palestinian losses in 1948 prices: [706]

ITEMS	VALUES £P MILLION
Industrial capital	11.400
Agricultural capital	66.800
Commercial and private vehicles	0.950
Commercial capital and stocks	45.900
Hotels and restaurants	10.500
Financial assets	12.500
Privale and personal wealth	54.000
Infrastructure	12.100
Rural land	398.600
Urban property	130.259
TOTAL	743.050

Kubursi A., *op. cit.*, p. 247.

Gordon Clapp he went along with his government once by making the resettlement the [707] cornerstone of his proposed solution to the refugee problem, John Berncastle was hostile to Arab, and Israel was indifferent, Sami Hadawi ended by being fired from UNCCP, the compensation plan made by Frank Jarvis following his completion of the land identification and valuation program in 1964 was allowed to die because it far exceeded what US officials were willing to support, and the UNCCP never made his plans public, In: Fischbach M., *op. cit.*, p. 45.

Kuhursi A., *op. cit.*, p. 250. [708]

المخصصة للاجئين سيكون له أثر نفسي كبير على الفلسطينيين، وسيساهم في تطبيع العلاقات ويفتح أفقاً جديداً للعلاقات بين الشعبين، إذ يمكن إلزام الفلسطينيين باستعمال هذه المبالغ لاستيراد المنتوجات الإسرائيلية، مما سيؤمن فتح الأسواق أمام البضائع الإسرائيلية.

ومما لا شك فيه أن محاولات "إسرائيل" التركيز على موضوع التعويض تهدف إلى حصر قضية اللاجئين ضمن أبعاد اقتصادية مادية، بهدف تهميش البعد القانوني الدولي لهذه القضية، إلا أنَّ تقدير التكلفة التي تكبدها الفلسطينيون لغاية تاريخه تفوق قيمة خسارة أملاكهم وأموالهم، نظراً للأبعاد الإنسانية والنفسية للموضوع، حيث تفككت العائلات وتم تفريق الأحباء؛ ومهما بلغ التعويض فإنه لن يعوض عن خسارة فلسطين، ولكن سيمثل هذا التعويض تقييماً تاريخياً ومادياً عن الظلم الذي أصاب شعباً بكامله، ولن يحل محل حق العودة، إذ إنَّ الوطن أغلى من تقديره مادياً، كما أنَّ التاريخ لم يعرف شعباً يتخلّى عن ميراثه الوطني وعن حق العودة من أجل منافع مادية.

كذلك فإن مسألة التعويض تطرح كثيراً من المشاكل التقنية والإدارية، والتي ستستمر حتى بعد إيجاد الحلول لكثير من القضايا المرتبطة بالصراع الفلسطيني والإسرائيلي. ولا بد من إيجاد هيئة دولية تضم خبراء وممثلين عن اللاجئين للعمل على إقرار التعويضات المقررة لهم ضمن إطار القانون الدولي، تماماً كما حصل اليهود، واليونان والأتراك وغيرهم عن التعويضات عن الأضرار التي لحقت بهم.

أما لجنة التوفيق الفلسطينية فإنها قد أقرت بمدى تعقيد مسألة التعويضات، وبأنه من الأفضل البحث في تفاصيلها بعد أن تصبح عودة اللاجئين أمراً ممكناً[709]، خصوصاً أن احتساب التعويض على أساس فردي قد يتطلب سنوات من التحكيم.

وهكذا تترتب على "إسرائيل" المسؤولية الدولية، نظراً للأعمال غير المشروعة التي قامت بها من احتلال واستيلاء على الأموال الفلسطينية[710]، وإبعاد الشعب الفلسطيني عن وطنه – ولانتهاكها

---

[709] UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 15.

[710] تجدر الإشارة أيضاً إلى بعض القوانين والإجراءات التي اتخذتها "إسرائيل"، والتي تخالف فيها قواعد القانون الدولي، منها قانون الغائبين لعام 1950 الذي صنف معظم أملاك الفلسطينيين أملاكاً مهجورة لتتمكن "إسرائيل" من وضع اليدّ عليها، الأمر الذي ألحق ظلماً كبيراً بالفلسطينيين، حتى أن بعض اليهود تقدّموا بعدة اقتراحات للكنيست الإسرائيلي بتعديله نظراً لعدم عدالته، إلا أنها باءت بالفشل في:
Even Johanan Bader of Herut, quoted in: Peretz D., Palestinian Refugee Compensation, the Center for Policy Analysis on Palestine - Information, paper no. 3, p. 5.

المواثيق الدولية، الأمر الذي يرتّب عليها التعويض[711] عن الأضرار التي لحقت بهم.

يستفاد مما تقدم أنَّ التعويض على اللاجئين الفلسطينيين لا يمكن أن يتحقق بالتعويض المادي فقط، إنما يتطلب الأمر إعادة اللاجئين إلى ديارهم، كون العودة كفيلة بإصلاح جزء كبير من الضرر الذي أصابهم، وتمكينهم بالتالي من ممارسة حقهم بتقرير المصير، ثم يأتي التعويض المادي لاحقاً ليكون عنصراً مكملاً لحق العودة، وليس بديلاً عنه إلا في حالة وحيدة ترتكز على قرار اللاجئ الذي يختار "بإرادته الواعية الحرة عدم العودة"[712]، شرط عدم المس بحق تقرير المصير.

وإذا كانت "إسرائيل" مستمرة بنفيها لأية مسؤولية تترتب عليها، فإن حقوق اللاجئ الفلسطيني تجد لها أساساً قوياً في القانون الدولي العام، سواء لجهة حق العودة أو مسألة التعويض التي ترعاها أحكام العرف الدولي.

وعلى الرغم من قانونية قضية اللاجئين الفلسطينيين، فإن البعض يحاول إخراجها من إطار القانون الدولي وحصرها بالناحية الاقتصادية، بهدف إنكار حق العودة مستندين في ذلك إلى أن حرية التحرك ذات الأبعاد الجماعية غير مشمولة بالأحكام الواردة في المواثيق الدولية، ومنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي لا يتطرق إلى حالة انتقال الشعوب[713]، إلا أن هذا الأمر يمكن تبريره بالأهمية التي احتلها الفرد في المواثيق الدولية والإقليمية، حيث لم تحتل الشعوب الأهمية اللازمة إلا بعد أن فرضت حركات التحرير الوطنية في الستينيات والسبعينيات الدور المتنامي لحقوق الشعوب، الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى ارتباط الحقوق الفردية – كحق العودة – بالحقوق الجماعية – كحق تقرير المصير – ومدى اعتبار حق تقرير المصير قاعدة آمرة في القانون الدولي العام لا يمكن مخالفتها؟.

ونظراً لأهمية حق تقرير المصير في القانون الدولي العام، وفي العلاقات الدولية، ولارتباطه الوثيق بحل القضية الفلسطينية سوف نفرد له مبحثاً خاصاً به.

---

[711] "Compensation is a mechanism to reinstate the individual to the situation he or she would have chosen before the damaging circumstances intervened", Kubursi A., *op. cit.*, p. 250.

[712] المجذوب محمد، "القرار 194: حق العودة والتعويض،" ص 33.

[713] Jagerskiold, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 542.

المبحث الرابع: حق تقرير المصير:

شكلت الثورة الفرنسية، والثورة الأمريكية، والثورات المتلاحقة في أمريكا اللاتينية ضد الاستعمار الأوروبي أبرز أمثلة على ممارسة الشعوب لحقها في تقرير المصير[714] قبل أن يصبح هذا الحق جزءاً رئيسياً من النظام العالمي الجديد[715]، إذ "عرفت الإنسانية حق تقرير المصير كمبدأ سياسي قبل أن تتوصل إلى إقراره كقاعدة قانونية من قواعد القانون الدولي العام"[716].

ولعب مفهوم تقرير المصير دوراً أساسياً في تطور المجتمع الدولي، حيث ساهمت ثورات الشعوب في انتشاره دولياً، كما شكل بالنسبة للرئيس ويلسون "Wilson" "مفتاح السلام الدائم في أوروبا"، واعتبره لينين "V.I. Lenin" إحدى وسائل تعميم الاشتراكية في العالم، والمعيار العام الذي يجب اتباعه لتحرير الشعوب، وساهم في إنهاء المفهوم الذي كان سائداً بأن الشعب والأفراد هما من الأشياء التابعة للملك[717].

بعد الحرب العالمية الأولى أشار ميثاق عصبة الأمم ضمنياً إلى حق تقرير المصير من خلال النص على تأمين استقلال وتطور الشعوب، ووضعها تحت نظام الانتداب، حيث استطاعت تلك الشعوب التوّصل لاحقاً إلى إعلان استقلالها باستثناء فلسطين.

أما ميثاق الأمم المتحدة فقد أشار صراحة إلى مبدأ تقرير المصير كمقصد من مقاصد الأمم المتحدة مباشرة بعد حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث نصت الفقرة 2 من المادة الأولى من الميثاق على:

---

[714] The idea of self determination was present in president Wilson's fourteen points, point V concerning "colonial claims" provided that "the interests of the populations concerned must have equal weight with the equitable claims of the government whose title is to be determined". Point VII provided that "the other (non-turkish) nationalities which are now under Turkish rule, should be assured an undoubted security of life and an absolutely unmolested opportunity of autonomous development...". 1918 foreign Rels.of U.S, 1933. quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 192.

[715] "In 1919, the Austro-Hangarian Empire disintegrated not so much from the impact of the war as from the nature of the peace, because its continued existence was incompatible with national self-determination, the legitimizing principle of the new Int. Order" Kissinger a world restored, Metternich, Castlereagh and the problems of peace 1812-1822, quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 192.

[716] للمزيد راجع: السيد حسين عدنان، **حق تقرير المصير: القضية الأرمنية نموذجاً** (بيروت: مركز الدراسات الأرمنية، 1998)، ص 21 وما بعدها.

[717] For more details, see: Cassese A., *Self Determination of Peoples, a legal Reappraisal* (Cambridge University Press, 1995).

"إنماء العلاقات الودية بين الأمم المتحدة على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام".

كما أكدت المادتان 55 و73 من الميثاق على أهمية تقرير المصير وأهمية اخذ مصالح الشعوب بعين الاعتبار.

ويمكن القول بأن ميثاق الأمم المتحدة قد أثبت بأن القانون الدولي العام لا يعني – وفقاً للنظرية القديمة – بالدول فقط إنما يختص أيضاً بالشعوب والجماعات والأفراد[718].

ويستنتج البعض من أحكام الفقرة 2 من المادة الأولى من الميثاق المذكورة أعلاه أن تقرير المصير يعتبر مبدأ ولا يبلغ مرتبة الحق "right"، إلا أنَّ النص الفرنسي يدحض هذا الرأي حيث يؤكد على حق[719] الشعوب بتقرير مصيرها:

".... Du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux - mêmes"[720].

ويمكن تعريف هذا الحق بأنه "حق الأمة أو الشعب، في إقامة الدولة المستقلة واختيار النظام السياسي وفق إرادة حرة وبناء المستقبل بدون تدخلات دولية خارجية"[721].

ويحتل حق تقرير المصير مركزاً مهماً في العلاقات الدولية وفي المواثيق الدولية، بالرغم من عدم إدراجه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان – لاهتمام واضعي الإعلان آنذاك بحقوق الإنسان الفردية – إلا أنه ينبثق ضمناً من مبدأ مساواة الناس في الكرامة والحقوق المكرس في المادة الأولى منه[722].

---

[718] "This marks a significant departure from the old legal theory that Int. Law accords rights only to states and governments and not to groups or individuals" McDougal perspectives for an Int. Law of Human Dignity, quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 189.

[719] يمكن تعريف الحق بأنه سلطة تخول صاحبها القيام بأعمال معينة تحقيقاً لمصلحة له يحميها القانون، للمزيد مراجعة: محيو حسن وسامي منصور، القانون المدني: **محاضرات في المدخل إلى علم القانون**، الطبعة الثانية، الجزء الأول: القانون، 1994 – 1995، ص 7.

[720] Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 193.

[721] السيد حسين عدنان، **حق تقرير المصير: القضية الأرمنية نموذجاً**، ص 22.

[722] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 255.

ومع تزايد اهتمام الأسرة الدولية بالحقوق الجماعية، تمّ تكريس حق الشعوب في تقرير مصيرها بصورة واضحة في كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث نصت الفقرة 1 من المادة الأولى منهما على ما يلي: "لكافة الشعوب الحق في تقرير المصير، ولها استناداً إلى هذا الحق، أن تقرر بحرية كيانها السياسي، وأن تواصل بحرية نموها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي".

ولم تكتف الأسرة الدولية بتكريس حق تقرير المصير في ميثاق الأمم المتحدة، وإنما ساهمت الجمعية العامة من خلال عدة قرارات صادرة عنها بالتأكيد على حق الشعوب بتقرير مصيرها، ومنها القرار رقم 1514 تاريخ 1960/12/14 المتعلق بقضية منح الاستقلال للأقاليم والدول الخاضعة للاستعمار[723]، والذي عكس آنذاك توافقاً بين الأسرة الدولية على أهمية حق الشعوب بتقرير مصيرها واختيار نظامها بكل حرية.

وكانت الأمم المتحدة قد دعت بقرار سابق لها (القرار رقم 637 تاريخ 1952/12/16) الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى التمسك بمبدأ تقرير المصير فيما خص كافة الشعوب والأمم، إلا أنه تكمن أهمية القرار رقم 1960/1514 المشار إليه أعلاه إلى كونه يعتبر تفسيراً ملزماً للميثاق وليس مجرد توصية[724].

وكذلك أكد القرار رقم 2625 تاريخ 1970/10/24 – الرامي إلى الإعلان عن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول[725] على حق تقرير المصير حيث نصت الفقرة 1 منه على أنه لكل الشعوب – وفقاً لأحكام الميثاق – الحق بتقرير وضعها السياسي ومتابعة تطورها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بحرية ودون أي تدخل أجنبي، وأنه يقع على كل دولة

---

[723] Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Territories, UNGA res. 1514 (XV) 14/12/1960: "the subjection of peoples to alien subjugation, domination and exploitation constitutes a denial of fundamental human rights, is contrary to the Charter of the United Nations and is an impediment to the promotion of world peace and co-operation.
All peoples have the right to self determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic social and cultural development" in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 194.

[724] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 253.

[725] Declaration on Principles of Int. Law Concerning Friendly Relations and Co-operation Among States in accordance with the Charter of the United Nations - UNGA res no. 2625 (xxv) 24/10/1970, in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 194.

واجب احترام هذا الحق وذلك استناداً إلى مبدأي تقرير المصير والمساواة بالحقوق المكرّسين في ميثاق الأمم المتحدة.

ولقد أثبت التاريخ أنّ عدداً من الدول تنظر إلى القرار رقم 1970/2625 المذكور على أنه يشكل قراراً ملزماً، نظراً لكونه اتخذ بالإجماع، وباعتبار أنه ارتكز على ميثاق الأمم المتحدة، وأن هذا الإجماع يعطيه قوة القانون سنداً للفقرة "ج" من البند 1 من المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية المتعلقة بمبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة، وسنداً للمادة 31 من معاهدة فيينا المتعلقة بتفسير وتطبيق المعاهدات التي يتفق عليها الأطراف المعنيون[726].

ويمكن إرجاع قوة القرار رقم 1970/2625 المذكور إلى كونه يشكل إعلاناً له قوة القانون "Statement of law" ووثيقة ذات أهمية قصوى[727] وليس تعبيراً عن سياسات أو آمال معينة ترمي إلى التوصل إليها، والدليل على ذلك الفقرة الأخيرة، من القرار المذكور التي تعتبر المبادئ الواردة في الإعلان، والمكرسة في ميثاق الأمم المتحدة – ومن بينها الحق في تقرير المصير– مبادئ أساسية من مبادئ القانون الدولي[728].

ويستفاد من ربط حق تقرير المصير مع مبدأ المساواة في الحقوق الوارد في ميثاق الأمم المتحدة (الفقرة 2 من المادة 1) وفي الإعلان الصادر بالقرار رقم 1970/2625 أنه للشعوب التي لم تتوصل بعد إلى تقرير مصيرها كالشعب الفلسطيني حقّ متساوٍ بتقرير مصيرها تماماً مثل غيرها من الشعوب التي تمكنت من ممارسة هذا الحق، كما فعلت الجزائر، أنغولا وزيمبابوي[729].

وإلى جانب الطابع القانوني الذي أضفاه كل من ميثاق الأمم المتحدة وقرارات الجمعية العامة المذكورة أعلاه على حق تقرير المصير، لا بد من الإشارة إلى أن ممارسات الدول السابقة على تأسيس الأمم المتحدة قد عكست عرفاً دولياً موجوداً وتبلور لاحقاً من خلال حصول كثير من الدول على استقلالها وانضمامها إلى الأمم المتحدة[730].

---

[726] Un doc A/CONF. 1969. quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 195.

[727] Brownlie, 1995, 36, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 253.

[728] The principles of the Charter which are embodied in this Declaration constitute basic principles of Int. Law, Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 195.

[729] UNGA res 1573 (XV) (re Algeria), UNGA res 1603 (XV), (re Angola), UNGA res 1747 (XVI) - (re Zimbabwe) (re Rhoedesia), quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 194.

[730] G, Arangio- Riuz, the United Nations Declaration on Friendly Relations and the System of the Sources of Int. Law, 1979, quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 196.

ويستنتج من كل ما تقدم أن حق تقرير المصير لم يطبق بصورة عالمية إلا مع إنشاء منظمة الأمم المتحدة، إذ لم يكن ينظر إليه سوى أنه يشكل مبدأ سياسياً، حيث أشارت لجنة القانونيين في عهد عصبة الأمم عام 1920 إلى أن تكريس مبدأ تقرير المصير في عدد من المعاهدات الدولية أمر غير كاف لاعتباره إحدى القواعد الآمرة في القانون الدولي[731].

وكان لتكريس حق تقرير المصير في القانون الدولي العام "كقاعدة آمرة" "jus cogens" انعكاسات جوهرية على تطور القانون المذكور أبرزها عدم اقتصار المجتمع الدولي على الحكومات ذات السيادة، إذ أصبح للشعوب كما للأفراد مكانة قانونية دولية تولد لهما الحقوق والواجبات، وأعطيت حركات التحرير الوطنية – ومنها منظمة التحرير الفلسطينية – الشخصية القانونية الدولية التي تخولها الدخول باتفاقات مع الدول، وطلب حماية الشعوب التي تمثلها، كما أنه من شأن خرق هذا الحق عدم تمتع الدولة المخالفة له بأي حق شرعي على إقليم ما. وكانت محكمة العدل الدولية قد رأت في قرارها المتعلق بتيمور الشرقية في 1995/6/30 بأن ضم إندونيسيا لهذا الإقليم، خلافاً لإرادة الشعب المعني، لم يخولها أي حق قانوني على الإقليم[732].

وكانت الأسرة الدولية قد قررت في الستينيات تعزيز مجموعة من مبادئ القانون الدولي العام التي لا يمكن لأية دولة أن تخرقها لأي سبب "jus cogens"، منها احترام حقوق الإنسان الأساسية، كحظر الرق والمجازر، وتقرير المصير، والتي يقتضي أن تتفوق بالتالي على المصلحة الوطنية[733].

ويمكن التأكيد حالياً بأن المعضلة الدائرة حول طبيعة تقرير المصير قد تمّ تخطيها[734]، إذ إن حق تقرير المصير صار يشكل جزءاً من القانون، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في الرأي الذي أعطته فيما خص ناميبيا في 1971/6/21، حيث رأت بأنه يقع على عاتق المجتمع المتمدن القيام بمهمة مقدسة تكمن في تحقيق تقرير المصير واستقلال الشعوب.

---

[731] Bokatola I. O., *op. cit.*, p. 297.

[732] Cassese A., *op. cit.*, pp. 165, 169:

حول قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 3102 عام 1973 جامعة الدول العربية مسؤولية تقدير مسألة "التمثيل" فيما خص حركات التحرير في الشرق الأوسط، وفي باقي أنحاء العالم – باستثناء القارة الإفريقية – يبقى على عاتق الأمم المتحدة مسألة هذا التقدير وإن لم يكن شرطاً ضرورياً.

[733] *Ibid.*, pp. 169-170.

[734] J. Guilhaudis, quoted in: Bokatola I.O., *op. cit.*, p. 101.

كما أكدت محكمة العدل الدولية في الرأي الاستشاري الذي أعطته بتاريخ 1975/5/22 فيما خص الصحراء الغربية على أهمية العودة إلى رأي الشعب المعني كوسيلة للتعبير عن حقه بتقرير المصير، واستعانت بالروابط التاريخية التي تربط الشعب بالإقليم موضوع النزاع[735].

وتكمن أهمية اعتبار حق تقرير المصير "قاعدة آمرة" أي ضمن فئة القواعد الدولية التي تؤمن احترام القيم الجوهرية وتفرض بطبيعتها التزامات دولية "erga omnes" أنه من شأن المس بها إثارة اهتمامات كل دولة بحيث لا تقتصر مسألة العقاب أو التعويض على الشعب المعني بهذا الخرق، إنما يتعداه ليصبح من مسؤولية كل الدول، وقد ذهب البعض إلى حد اعتبار خرق حق تقرير المصير واحترام الكرامة الإنسانية بصورة جسيمة يصل إلى حد الجرم الدولي (المادة 19 من مشروع المعاهدة حول مسؤولية الدول)، حيث اعتبرت محكمة العدل الدولية في أحد قراراتها "Obiter dictum of the Barcelona Traction case"، بأنه يوجد فئة من الالتزامات الدولية ذات أهمية كبرى أكثر من غيرها ينبغي على كل الدول التقيد بها[736].

وبالتالي فإنه لا يمكن لأية دولة أن تخرق القاعدة الآمرة، ولو حتى من خلال عقد معاهدة مع دولة أخرى، ولو رضيت الدولة بهذا الخرق، إلا أن احتجاجات الدول ولا سيّما دول العالم الثالث أو الجمعية العامة لم تذهب إلى حد وصف هذا الخرق بأنه يشكل جرماً دولياً، وقد حاولت لجنة القانون الدولي إنشاء إطار قانوني نظري يحكم السلوك الجديد للدول الذي لم يصل بعد إلى الحد المذكور، إلا أنه يمكن القول بأن نتائج الخرق الفاضح لحق تقرير المصير هو موضوع قاعدة ملزمة آخذة بالتصاعد "rule in Statu nascendi".

ومن أبرز انعكاسات تكريس حق تقرير المصير على قواعد القانون الدولي، السماح لحركات التحرير الوطنية باللجوء إلى القوة المسلحة في إطار نضالها نحو تقرير المصير والتحرر من الاستعمار أو الاحتلال أو التمييز العنصري، دون أن يشكل هذا الأمر خرقاً لمبدأ حظر اللجوء إلى القوة المكرس في ميثاق الأمم المتحدة.

---

[735] *Mémento de la jurisprudence du droit Int. Public*, pp. 104-105: La Cour tient pour essentielle la consultation populaire comme moyen d'exprimer le droit des peuples à disposer d'eux – mêmes (Res.1514 XV de l'Assemblée Générale sera la reference fondamentale de la cour ….) elle estime que des liens historiques ont existé entre le territoire disputé avec le Maroc d'une part et avec la Mauritanie d'autre part, mais non des liens de souveraineté…" (CIJ, ordonance, 22 mai 1975, avis consultatif).

[736] Quoted in: Cassese A., *op. cit.*, pp. 177, 179: Art 19 of the (UN International Law Commission), Draft Convention on State Responsibility.

وفي هذا المجال، أكد إعلان طهران في 1968/5/19 الذي تم تبنيه على إثر المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان في طهران، على مسألة اللجوء إلى القوة "jus in bello" من أجل تحرير الشعوب[737].

ومن نتائج اعتبار حق تقرير المصير قاعدة آمرة منع الدول، بالمقابل، القيام بأي عمل من شأنه أن يحرم الشعوب من حقها بتقرير المصير (إعلان 1970 حول العلاقات الودية بين الدول)، وهذا الحظر يشكل بداية حديثة قد تصل إلى حد خلق قاعدة في هذا الخصوص[738] "opinion juris"[739].

وبالتالي يمكن الاستنتاج بأن حق تقرير المصير يشكل قاعدة ملزمة في القانون الدولي "jus cogens" كما أصبحت له أبعاد اقتصادية وإن قرارات الجمعية العامة ذات الصلة لا سيّما منها القـــرارات رقم 1514 (XV), 2625 (XXV), 1803 (XVII) – وإن لم يكن لها بحد ذاتها القوة الملزمة – إنما ساهمت بتطوير القانون الدولي كما سبقت الإشارة إليه، إلا أن ما يلفت الانتباه في الإعلان الصادر بالقرار رقم 2625 (XXV) تأكيده بأن حق تقرير المصير هو حق مستمر وقابل للتطبيق حتى بعد زوال السلطات المستعمرة أو المحتلة[740].

وإذا كان يستفاد مما تقدم، أن حق تقرير المصير يعتبر قاعدة آمرة لا يمكن خرقها، فهل يقتضي تمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة هذا الحق؟.

يرى البعض أن الصعوبة لا تكمن في تطبيق حق تقرير المصير، وإنما في تحديد "الشعب" موضوع تقرير المصير.

وفي هذا المجال يمكن القول إن الفلسطينيين يشكلون منذ ما قبل القرن العشرين "شعباً" باعتبار أنهم كانوا، واقعياً، سكاناً لفلسطين، وقد خضعوا كما الشعب السوري والشعب اللبناني للحكم العثماني حتى الحرب العالمية الأولى، حيث تقرر لاحقاً اختيار بريطانيا كسلطة منتدبة على فلسطين لتقود الشعب الفلسطيني إلى الاستقلال وذلك وفقاً لنظام الانتداب.

---

[737] Bokatola I.O., *op. cit.*, p. 155.

[738] Cassese A., *op. cit.*, pp. 190, 197.

[739] *Mémento de la jurisprudence du droit Int. Public,* p. 88: L' Opinion Juris: Commes élément constitutif de la règle de droit International, a ses origines au XIX siècle elle est contestée par une partie de la doctrine qui considère en particulier que la conviction que ceci est le droit constitue déjà le droit: elle ne peut plus se comprendre comme un simple élèment de sa formation".

[740] Bokatola I.O., *op. cit.*, p. 122.

ومع أنّ نظام الانتداب قد اعترف ضمناً بوجود الهوية الوطنية الفلسطينية[741]، إلا أن سلطة الانتداب البريطانية خالفت حق الفلسطينيين بتقرير المصير من خلال وعد بلفور، وتسهيل هجرة اليهود إلى فلسطين وغيرها من الأمور، الأمر الذي أثر سلباً على قضية الاعتراف الدولي بحقوق الشعب الفلسطيني، حيث مرّ هذا الاعتراف بعدة مراحل ابتداء من تعامل سلطة الانتداب مع هذا الشعب على أنهم "الجماعات غير اليهودية في فلسطين"، ومروراً بتسميتهم "الفلسطينيين العرب" و"اللاجئين الفلسطينيين" إلى أن تمكنوا لاحقاً من تكريس وضعهم القانوني المتمثل "بالشعب الفلسطيني".

وفي هذا المجال يعتبر قرار التقسيم رقم 181 أول تحديد قانوني أو اعتراف مباشر من قبل الأمم المتحدة بالحق الوطني للفلسطينيين بتقرير مصيرهم[742].

كذلك برز الاعتراف الثاني في قرار الجمعية العامة رقم 2649 تاريخ 1970/11/30 حيث أعربت فيه الأسرة الدولية عن قلقها من استمرار الاحتلال الأجنبي وحرمان الشعوب من حق تقرير مصيرها، ولا سيّما شعبي فلسطين وجنوب إفريقيا.

ويمكن القول إن قراري الأمم المتحدة رقم 1514 و2625 المشار إليهما سابقاً واللذين وضعا أسس حق تقرير المصير قد انعكسا على سائر قرارات الأمم المتحدة، ولا سيّما منها المتعلقة بالشعب الفلسطيني.

ولم تكتف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتأكيد حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، بل تعدت ذلك لتربط بين ممارسة هذا الحق والحقوق الأخرى غير القابلة للتصرف، كشرط أساسي لتحقيق السلام في الشرق الأوسط (القرار رقم 2672 تاريخ 1970/12/8)[743]، ومن هذه الحقوق حق العودة (القرار رقم 3089 تاريخ 7/12/1973)[744]، كما أكدت على أهمية ممارسة الشعب

[741] Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 189.

[742] *Ibid.*, p. 198.

[743] *Ibid.*

[744] (Declares that full respect for and realization of the inalienable rights of the people of Palestine, particularly its right to self determination, are indispensable for the establishment of a just and lasting peace in the Middle East and that the enjoyment by the Palestine Arab Refugees of their right to return to their homes and property… is indispensable… for the execrcise by the people of Palestine of its right to self determination) 28 UN GAOR, quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 199.

الفلسطيني لحقه في تقرير المصير بما ينسجم مع ميثاق الأمم المتحدة وعلى حقه بالاستقلال والسيادة (القرار رقم 3236 تاريخ 1974/11/22).

ويرى البعض أنَّ حق عودة اللاجئين الفلسطينيين قد ارتبط مع حق تقرير المصير منذ قرار الجمعية العامة رقم 74/3236 المذكور[745]، حيث يعتبر أنطونيو كاسيس "Antonio Cassese" بأن أبرز ما ساهم به هذا القرار هو نقل النقاش من مستوى الحق الشخصي بالعودة إلى مستوى حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره[746]، إلى حد وصفه من قبل البعض مثل ويز "Weis" بأنه "شرعة الحقوق للشعب الفلسطيني –Bill of Rights for the Palestinian People"[747].

ويمكن القول إنه انطلاقاً من السبعينيات لم تعد الأمم المتحدة تتناول القضية الفلسطينية من زاوية اللاجئين وحقوقهم كأفراد، إنما صارت تبحثها ضمن إطار حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، وقد أكدت الجمعية العامة من خلال عدة قرارات[748] صادرة عنها على الوضع القانوني للفلسطينيين "كشعب" يقتضي أن يتمتع بحقوقه ضمن إطار ميثاق الأمم المتحدة، وبأنهم يشكلون جزءاً أساسياً من المسألة الفلسطينية؛ ولم تكتف الأمم المتحدة بهذا الاعتراف القانوني للشعب الفلسطيني إنما كرست هذا الأمر من خلال اختيار منظمة التحرير الفلسطينية[749] الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني، التي لها لهذا الغرض أن تشارك في جلسات الجمعية العامة بصفة مراقب وإقامة اتصالات مباشرة مع الأمين العام في كل المسائل المتعلقة بفلسطين.

وبذلك تكون الجمعية العامة للأمم المتحدة قد قامت بعدة خطوات مهمة من أجل تكريس

---

[745] " ...Reaffirms the inalienable right of the Palestinian people in Palestine, including (a) the right to self-determination without external interference, (b) the right to national independence and sovereignty-2- Reaffirms also the inalienable right of the Palestinians to return to their homes and property from which they have been displaced and uprooted, and calls for their return", quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 200.

[746] Quoted in: Suleiman J., *op. cit.*, p. 90.

[747] Ramadane Babadgi et Al, Haq al-'awadah lil Sha'b al Filastini, quoted in: Suleiman J., *op. cit.*, p. 90.

[748] UNGA res 3210 (XXIX) 14/10/1974, -2672 C (xxv), 8112/1970, 3237 (XXIX) 22/11/1974, 3089/1973, 31/20, 24/11/1976, quoted in: Takkenberg L., The *Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 257-258.

[749] According to Mallison T. and S. Mallison the people of Palestine have a relationship to the Palestine Liberation Organization similar to the French people's relationship to the free French Organization(...) when French was under military occupation, in: Takkenberg L., The *Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 258.

الاعتراف العالمي بحقوق الشعب الفلسطيني، ولا سيّما حق تقرير المصير، وربطت بين هذا الحق وحق العودة، حيث أكدت أكثر من مرة على أن احترام وتحقيق حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف هي مسألة أساسية من أجل تحقيق سلام دائم وعادل في الشرق الأوسط، وأن تمتع اللاجئين العرب الفلسطينيين بحقهم في العودة إلى ديارهم وأملاكهم أمر ضروري ليستطيع الشعب ممارسة حقه في تقرير المصير[750].

يستفاد مما تقدم أنَّ قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الشعب الفلسطيني لم تؤكد فقط حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، إنما ربطته مع حق العودة، حيث أصبح هذا الأخير شرطاً ضرورياً لتحقّق الأول[751].

وبرغم اعتراف المجتمع الدولي بحقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف فإن هذا الشعب لم يتمكن لغاية تاريخه من ممارسة حقه الملزم بتقرير مصيره وفقاً للقانون الدولي، وذلك يعود إلى عدم وجود هذا الشعب على أراضيه، الذي لن يتمكن من ممارسة حقه بتقرير المصير دون تنفيذ حق العودة[752].

ولذلك يتخذ الحق الفردي أو الشخصي بالعودة بالنسبة للشعب الفلسطيني أهمية كبرى، لأنه دون تنفيذ هذا الحق تصبح ممارسة الحق الجماعي والوطني بتقرير المصير مستحيلة، خصوصاً في ظل تشتت هذا الشعب وتعدد الأوضاع القانونية التي ترعاه في دول اللجوء، الذي لن يستطيع أن يتوحد مع الأرض مجدداً إلا من خلال تطبيق حق العودة[753].

ولا يمكن القول إن ممارسة الحقوق الجماعية – كحق تقرير المصير – تتناقض مع الحقوق الشخصية للأفراد كحق العودة، إذ إن التحركات الجماعية للأشخاص تضفي على حق العودة بعداً وطنياً جماعياً دون أن تلغي من خصائصه بوصفه حقاً فردياً بالأساس، وقد أكدت القرارات الدولية مراراً على حق عودة اللاجئين والنازحين الذين تم ترحيلهم بصورة جماعية كاللاجئين الأفغان على سبيل المثال[754].

---

[750] UNGA res 3089, D (XXVIII) 7/12/1973, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p.258; UNGA res 323 (XXIX) 22/11/1974, and quoted in: Salam N., *op. cit.*, pp. 17-18.

[751] Suleiman J., *op. cit.*, p. 91.

[752] *Ibid.*, p. 92.

[753] *Ibid.*

[754] Quigley, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 543.

إلا أنَّ قضية طرد الفلسطينيين والأرمن واليونان وغيرهم من الشعوب أبعد من حصر هذه المسألة ضمن إطار الحق الفردي أو الجماعي بالعودة، لارتباط قضيتهم بحق تقرير المصير وبالسيادة الوطنية[755]، والتي لا تمنع أيضاً تطبيق حق العودة على الفلسطينيين بصورة فردية[756].

ولا بدَّ من أجل تحقيق عودة شعب بكامله من أخذ المقاربة الجماعية لحق العودة تماماً مثل القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة، والتي دعت فيها إلى عودة اللاجئين بصورة جماعية كالأفغان.

وكانت منظمة التحرير الفلسطينية قد طلبت من اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الدول الغربية عدم التقدم بطلبات لجوء للحصول على وضع اللاجئ، وذلك بهدف إبعاد المقاربة الفردية عن قضية اللاجئين الفلسطينيين ودعم المقاربة الجماعية لتلك القضية، حيث ترى المنظمة المذكورة أن حل مشكلة فلسطين يجب أن يركز على قضية الشعب ككل وليس على اللاجئين بصورة فردية[757].

إلا أنَّ منظمة التحرير الفلسطينية قد اقتنعت لاحقاً بأن هذين المفهومين غير متناقضين بالضرورة إنما يكملان بعضهما بعضاً، وأن حق تقرير المصير يكمل مبادئ وحقوق كرسها القانون الدولي، كسيادة الدولة، والمساواة بين الدول والشعوب، وحق العودة[758].

و لم يسلم حق تقرير المصير من بعض الانتقادات، حيث اعتبر البعض بأن الدافع وراء إصدار الجمعية العامة للقرارات التي كرّست هذا الحق بأنه سياسي أكثر منه قانوني، وذلك لتهميش حق الفلسطينيين بممارسة حقهم في تقرير المصير.

إلا أن تراكم قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة يشكل وسيلة وسطى بين التشريع وبين التقنين بواسطة المعاهدات، حيث تساهم هذه القرارات في خلق مبدأ قانوني عام، وقد أكد القاضي تاناكا "Tanaka" في محكمة العدل الدولية بأن تراكم مثل هذه القرارات وتكرارها يعبر عن إرادة المجتمع الدولي وإرادة الدول الأعضاء التي تساهم في تطوير القانون الدولي في هذا المجال[759].

---

[755] Hannum, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 542.

[756] R. Higgins, la liberté de circulation des personnes en droit Int, in: Lawand K., *op. cit.*, p. 543.

[757] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 134.

[758] Brownlie, 1990, quoted in: *Ibid*, p. 252.

[759] ICJ reports, quoted in: UN, The International Status of the Palestinian People, p. 26.

كما أكد القاضي لاشز "Lachs" على أن التفسير المعطى من قبل الجمعية العامة لحق تقرير المصير الوارد في الفصل الأول من الميثاق يتّسم بالإلزام[760].

يستفاد مما تقدم أن حق تقرير المصير هو بمثابة قانون استناداً لممارسات الدول – التي جعلت منه عرفاً يعكس إجماع الدول وتوافقها السياسي، ويعكس جزءاً أساسياً من عملية صنع القانون الدولي – وسنداً لميثاق الأمم المتحدة وإلى قرارات الجمعية العامة المتخذة ضمن هذا السياق.

ولكل ما تقدم ينبغي أن يتمكن الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه في تقرير المصير، تماماً كما تمكنت الشعوب من تقرير مصيرها وتحقيق استقلالها – كالشعب الأرمني على سبيل المثال[761] – باعتبار أن هذا الحق يشكل قاعدة ملزمة في القانون الدولي.

وعلى ذلك، فإن تمتع حق تقرير المصير بالإلزام القانوني يخرج إطار عودة اللاجئ الفلسطيني من دائرة الخيار المعطى عادة للفرد نظراً لارتباط حق العودة المشار إليه بحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره الذي يشكل قاعدة آمرة لا يمكن مخالفتها، حيث أصبحت هذه العودة شرطاً لازماً لتطبيق القاعدة المذكورة.

وإذا كانت الجمعية العامة قد أكدت على الاعتراف العالمي بحقوق الشعب الفلسطيني، وأن السلام العادل لن يقوم دون احترام هذه الحقوق فهل مفاوضات التسوية أو المبادرات التي طرحت لحل الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي ولا سيّما قضية اللاجئين قد انسجمت مع قرارات الشرعية الدولية؟!.

وحيث أن القرار رقم 194 قد كشف عن وجود الحق الطبيعي للفرد بالعودة إلى دياره، وأنه لا يمكن مقايضة هذا الحق بالتعويض باعتبار أنه حق غير قابل للتصرف أو للتنازل عنه، وأن مخالفة "إسرائيل" لموجب إعادة اللاجئين إلى ديارهم يفرض ترتب المسؤولية عليها، يثار التساؤل عن مدى تكريس هذه المسؤولية في مفاوضات التسوية التي جرت بين الفلسطينيين والإسرائيليين ومدى انسجام الاعتراف الرمزي بالمعاناة التي تسببت بها "إسرائيل" للشعب الفلسطيني مع هذه المسؤولية.

---

[760] Sorensen, Max, quoted in: Ibid.

[761] للمزيد راجع: السيد حسين عدنان، **حق تقرير المصير: القضية الأرمنية نموذجاً**.

وإذا كان القانون الدولي لا يميز في تطبيق حق العودة بين فرد وآخر، يثار التساؤل عن مدى تكريس مفاوضات التسوية لحق عودة كل الفلسطينيين، ومدى مخالفة هذه المفاوضات لحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره.

وبما أنَّ حقوق اللاجئين الفلسطينيين تمتاز بعدة أبعاد قانونية سياسية، يثار التساؤل عن المقاربة التي اعتمدتها مجموعة العمل الخاصة باللاجئين المنبثقة عن المفاوضات المتعددة الأطراف فهل تطرقت هذه اللجنة لحقوق اللاجئين الفلسطينيين وفي مقدمتها حق العودة المكرَّس بالقرار 194، أم أنها ركزت على إعادة تأهيلهم في أماكن تواجدهم بهدف نسف حقهم بالعودة؟.

الفصل الثالث

حقوق اللاجئين الفلسطينيين في مفاوضات التسوية

حقوق اللاجئين الفلسطينيين في مفاوضات التسوية

بعدما تمَّ التطرّق إلى موقف القانون الدولي العام من اللجوء، والحماية التي يقررها هذا القانون للاجئ، ولقواعد الشرعية الدولية التي ترعى اللاجئ الفلسطيني وتؤمن له حقوقاً في مقدمتها: حق تقرير المصير الذي يعتبر قاعدة آمرة، يلاحظ رفض "إسرائيل" المستمر للاعتراف بمسؤوليتها الدولية عن حدوث النكبة الفلسطينية، والاعتراف بإلزامية حقوق الشعب الفلسطيني، في الوقت الذي يستمر فيه الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي، دون إيجاد الحل العادل له منذ أكثر من نصف قرن.

وإذا كانت قرارات الشرعية الدولية المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين تعكس وجود حقوق غير قابلة للتصرف بها من قبل أية جهة يبرز التساؤل عن مدى انسجام مفاوضات التسوية التي جرت بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي مع قرارات الشرعية الدولية؟.

وفي الوقت الذي يدعو فيه ميثاق الأمم المتحدة أطراف أي صراع إلى اعتماد مبادئ العدل والقانون من أجل حل الصراعات القائمة بينهم، بما يضمن عدم الإجحاف والغبن بأي طرف، يُطرح التساؤل أيضاً عن مدى تقيد اتفاقات التسوية التي تم التوصل إليها ما بين الفلسطينيين والإسرائيليين – أو المبادرات التي طرحت – بحقوق اللاجئين، ولا سيّما حقهم في العودة إلى الديار – في ظل عدم تحديد القرار رقم 242 الذي اعتمد كمرجعية للمفاوضات للمعايير الواجب اعتمادها للتوصل لتسوية عادلة لقضية اللاجئين ومدى مخالفة هذه الاتفاقات لحق تقرير المصير، وهل انطلقت هذه المفاوضات من قاعدة الشرعية الدولية والقرارات الناجمة عنها أم أنها سجلت تراجعاً للقانون الدولي على حساب موازين القوى؟ وبالمقابل، هل أعطت هذه الاتفاقات للشعب الفلسطيني أقل مما كرّسته له الشرعية الدولية من حقوق؟.

فإذا كانت قضية اللاجئين الفلسطينيين تقع في قلب الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي ولا يوجد سلام دائم في الشرق الأوسط إذا لم يوجد حلّ عادل لهذه القضية، فلماذا تم تأجيل البتّ بموضوع اللاجئين إلى مفاوضات الوضع النهائي؟.

من ناحية ثانية هل ساهمت كل من مجموعة العمل الخاصة باللاجئين "Refugee Working Group - RWG" واللجنة الرباعية "Quartet" في تكريس حقوق اللاجئين الفلسطينيين أم أنها

تناولت هذا الموضوع من زاوية إنسانية؟ وما هي أسباب تقسيم قضية اللاجئين الفلسطينيين إلى لاجئي 1948 ونازحي 1967؟ ومدى استغلال "إسرائيل" لمبدأ توحيد العائلات في سبيل استبداله بحق العودة؟.

وبرغم أنَّ القرار رقم 194 يعترف للاجئين الفلسطينيين بحق العودة إلى الديار، فهل أن المبادرات التي طرحت لحل قضية اللاجئين من خلال الحصول على اعتراف إسرائيلي بالمعاناة التي حلت بهم مقابل الاكتفاء بالعودة إلى الدولة الفلسطينية، وإعادة عدد محدود إلى "إسرائيل" تعتبر تطبيقاً حقيقياً لحق العودة؟.

سيتطرق هذا الفصل إلى العناوين المثارة أعلاه من خلال ما يلي:

المبحث الأول: المفاوضات.

المبحث الثاني: حقوق اللاجئ الفلسطيني في مفاوضات التسوية.

المبحث الأول: المفاوضات

تعتبر المفاوضات الدبلوماسية في النظام الدولي الوسيلة الأبرز لإنهاء الصراعات وتسوية الخلافات بين مختلف الأطراف، وقد دعا ميثاق الأمم المتحدة في عدة مواد منه – ولا سيّما المواد 1 و3 و33 – الدول للجوء إلى المفاوضات واعتماد مبادئ العدل والقانون الدولي في حل الصراعات[762].

لكن في الوقت الذي وجدت فيه جملة من الصراعات الإقليمية والدولية الحلول لها كما في (أنغولا، نيكاراغوا...) بقي الصراع الفلسطيني الإسرائيلي في انتظار التسوية التاريخية النهائية، وبقيت معه بالتالي، قضية اللاجئين الفلسطينيين دون إيجاد الحل العادل لها، الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى إمكانية تطبيق أحكام الشرعية الدولية على هذا الصراع[763].

وفي هذا الصدد نصّت الفقرة 1 من الميثاق المذكور على أنه من مقاصد الأمم المتحدة قمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم والتذرّع بالوسائل السلمية وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها، كما يدعو الميثاق في المادة 3 منه جميع أعضاء هيئة الأمم المتحدة إلى فضّ منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر؛ وفي المادة 33 منه يحثّ أطراف أي نزاع أن يلتمسوا حلّه، بادئ ذي بدء، بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع اختيارهم عليها.

ومما لا شك فيه أنّ الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي يحتاجان أكثر من أي وقت مضى إلى إنهاء حالة الصراع القائم بينهما منذ أكثر من نصف قرن، وإيجاد الحل لقضية اللاجئين لما لهذا الصراع، بشكل عام، والقضية المذكورة بشكل خاص، من انعكاسات سلبية قد تهدد السلم والأمن الدوليين وذلك من خلال التوصل إلى تسوية تستند إلى مبادئ العدل والقانون الدوليين وفقاً لما هو وارد في المواد 1 و3 و33 المذكورة أعلاه.

[762] Bercovitch J., "International Negotiation and the Middle East, International problems, society & politics," *The Journal of the Israel Association of Graduates in the Social Sciences and Humanities*, vol. XXV -1-2(46), 1986, p. 12.

[763] السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**(بيروت: دار النفائس، 1992)، ص 177.

وقد يقتضي في التسوية أن تحتوي على "نوع من العدل أو التكافؤ بين أطرافها، كما يمكن أن تنطوي على حل وسط بين هؤلاء الأطراف، بحيث لا يلحق الإجحاف أو الغبن بأحدهم. والاعتدال في الحل يتحقق من خلال مراعاة مصالح الأطراف المشروعة، والمحافظة على حقوقهم"[764] الأمر الذي مقتضاه ضرورة أن لا تخرج التسوية بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي عن هذا الإطار ولا سيّما ما يرتبط بقضية اللاجئين – والتي تعتبر القضية الأبرز في هذا الصراع – بما يضمن مراعاة مصالح اللاجئين المشروعة، وعدم هدر حقوقهم المكرسة قانوناً، ولا سيّما الحق بالعودة إلى الديار والحق بتقرير المصير.

وتفترض التسوية[765] في القانون الدولي العام "تصفية أسباب النزاع بين دولتين [أو مجموعة دول]، أو بين منظمات ومجموعات دولية، انطلاقاً من مصالح وحقوق الدول أو المنظمات المعنية بالنزاع، بما في ذلك حق التمتع بالسيادة للدول المستقلة، وحق تقرير المصير للشعوب المستعمرة أو الرازحة تحت الاحتلال..."[766].

ومما لا شك فيه أنَّ مراعاة حقوق الدول والشعوب في المفاوضات الرامية إلى تحقيق تسوية ما تفترض من الأطراف المعنية فهم آلية التفاوض أيضاً، واستغلال المناخ السياسي الملائم لكي يُصار وضع الأسس السليمة، التي تفسح المجال أمام تحقيق تسوية عادلة.

ونظراً لأن المفاوضات تعتبر الوسيلة الأكثر قدرة على التطبيق من الناحية العملية ولا بديل عنها من أجل حل الصراعات أو النزاعات بصورة سلمية وإبعاد العنف والدمار فقد استرعت انتباه العديد من المفكرين، وشكلت صناعة كبرى خلال السنوات الأخيرة[767].

---

[764] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة: دراسة في الاتفاقات والمعاهدات العربية الإسرائيلية** (بيروت: مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، 1998)، ص 23.

[765] في العربية يعود مصدر "التسوية إلى كلمة سواء. وسواء الشيء يعني مثله (...) كما أن سواء الشيء يعني وسطه، لاستواء المسافة إليه من الأطراف. وفي الاشتقاقات نجد السوية والسواء، أي العدل والنصفة. كما نجد استوى الشيء أي اعتدل. ونجد سوى الشيء، أي جعله سوياً". ابن منظور، **لسان العرب** (القاهرة: دار المعارف)، ج 3، ص 2160-2164، مقتبس في: السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 22.

[766] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 23.

[767] Bercovitch J., *op. cit.*, p. 12.

أولاً: مفاوضات التسوية:

يعرف البعض المفاوضات بأنها الوسيلة التي يمكن من خلالها "تسوية العلاقات الدبلوماسية من قبل السفراء والمبعوثين"، أو هي "العملية التي يتمّ عبرها معالجة نزاع دولي بالوسائل السلمية بطريقة تختلف عن التحكيم أو اللجوء إلى القضاء"[768]، أو أنها "العملية التي تُطرح من خلالها الاقتراحات الواضحة بهدف التوصل إلى اتفاق أو تحقيق مصالح مشتركة في حال وجود تضارب في هذه المصالح"، أو أنها "العملية التي يمكن من خلالها توحيد الآراء المتناقضة بغية التوصل إلى اتفاق مشترك"[769].

وقد تأخذ المفاوضات أي شكل من أشكال التواصل الخطي أو الشفهي، المباشر وغير المباشر الذي يمكّن أطراف النزاع من المناقشة قبل اللجوء إلى التحكيم أو أية إجراءات قضائية أخرى، أو العملية التي تمكن طرفين أو أكثر من التفاعل معاً لأجل تطوير الاتفاقات القائمة بينهم بما يؤمن الإرشاد والتنظيم لسلوكهم المستقبلي[770].

وتجدر الإشارة إلى أن المفاوضات لا تشكل عملية يتم من خلالها تبادل مواضيع محددة وواضحة، إنما هي شكل من أشكال صنع القرار المشترك، "الذي يمكن أطراف النزاع من اكتشاف وتقييم المسائل المتعلقة بهذه المفاوضات وترتيبها، والبحث عن المعلومات الإضافية المتصلة بها، واستعمال مختلف أشكال التأثير الاجتماعي (والسياسي والاقتصادي) من أجل التوصل إلى اتفاق يضمن مصالحهم المشتركة"[771]، ومن أبرز خصائص المفاوضات ما يلي[772]:

- وجود طرفين على الأقل لديهما تضارب في المصالح أو القيم.

---

[768] International Negotiation may be simply defined as "the method by which diplomatic relations are adjusted and managed by ambassadors and envoys" Nicolson A, Diplomacy 3rd ed. London, Oxford Univ. press, 1969, pp. 4-5, or "the process of consideration of an international dispute or situation by peaceful means, other than judicial or arbital processes" lall A. Modern International Negotiations: Principles and Practices, quoted in: *Ibid.*, p. 13.

[769] "A process in which explicit proposals are put forward, ostensibly for the purpose of reaching agreement on an exchange, or the realization of a common interest where conflicting interests are present" F. C. Ikle, How Nations Negotiate, or "negotiation is the process of combining divergent viewpoints to reach a common agreement" I. W. Zartman, the Political Analysis of Negotiation World Politics, quoted in: Bercovitch J., *op. cit.*, p.13.

[770] For more details see: Bercovitch J., *op. cit.*, p. 13.

[771] *Ibid.*

[772] *Ibid.*

- اشتراك هؤلاء الأطراف بعملية اختيارية تهدف إلى حل النزاع القائم بينهم، حيث يكون لهم حرية الاختيار بالدخول في هذه العملية وقبول النتائج التي تنجم عنها.
- المفاوضات هي شكل من أشكال عملية صنع القرار المشترك بين طرفين أو أكثر لهم مصالح مشتركة ومتعارضة في آن معاً.
- إن الأطراف المعنية ترمي إلى توسيع إطار مصالحها المشتركة وإبراز المصلحة الخاصة لكل منها.
- محاولة الأطراف اعتماد استراتيجيات ضاغطة تهدف إلى التأثير على الأطراف الأخرى المشاركة بالمفاوضات، للحصول على أكبر حصة ممكنة من الموارد أو القيم (أو التنازلات)...

يعتمد نجاح أو فشل أية مفاوضات على مدى تأثير المصالح الخاصة والقوة الاقتصادية والسياسية في النظام الدولي لكل من الأطراف المعنية، والاستراتيجيات المتبعة خلال هذه المفاوضات والإطار والمرجعية التي يتم الاستناد عليها.

وفي هذا السياق، يقتضي على الأطراف قبل المباشرة في عملية التفاوض اختيار أي نوع من المفاوضات سيتم اتباعها، والتي يمكن تصنيفها بحسب الغاية المرجوة منها أو وفقاً للعلاقة التي تربط الأطراف المعنية[773]:

- المفاوضات التي تهدف إلى توسيع اتفاق قائم "extension negotiation".
- المفاوضات التي ترمي إلى إعادة الظروف القائمة بين الأطراف إلى حالتها الطبيعية كهدنة أو وقف إطلاق النار "normalization negotiation".
- المفاوضات التي ترمي إلى وضع إطار جديد لاتفاق أو تسوية ما أو لإنشاء منظمة "innovatory negotiations".
- مفاوضات لأهداف دعائية "propagandistic negotiations".

ومهما كان الهدف من المفاوضات فإنه يقتضي أن تتمكن الأطراف المعنية من التوصل إلى قرار أو اتفاق يضمن مصالحها المشتركة، ولا يهدر حقوق أحدهم، وذلك تجنباً لما حصل في أوسلو – على سبيل المثال – حيث تمكنت "إسرائيل" من فرض هيمنتها على أحكام التسوية وأهدرت خلالها حقوق الشعب الفلسطيني.

---

[773] *Ibid.*, p. 14.

ومهما كان نوع المفاوضات التي يتم اختيارها، ينبغي على الأطراف تحديد الأهداف المرجوة من هذه المفاوضات، والتكلفة والمنافع التي يمكن الحصول عليها في المقابل[774] بصورة مسبقة.

وفي إطار الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي يثار التساؤل عما إذا تمكنت مفاوضات التسوية التي اتبعها الطرفان – ولا سيّما سياسة المراحل والاتفاقات المؤقتة – من إيجاد حل لقضية اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لقرارات الشرعية الدولية؟ أم أن المفاوضات المشار إليها لم تهدف أساساً إلى حل هذه القضية، ذلك أن الطرف الإسرائيلي ما زال ينكر مسؤوليته عن التسبب بأزمة اللاجئين، ويقف عائقاً أمام هذا الحل، ويقدم طروحات تتجاوز القانون الدولي.

ومما لا شك فيه أن أية محاولة للانخراط في المفاوضات تسودها الصعوبات، الأمر الذي يفرض على الأطراف المتنازعة بذل مجهود كبير من أجل حسن إدارة المخاطر وإزالة العقبات التي قد تثار بسبب تداخل المصالح بينها[775]؛ فما هي الوسائل التي تساعد في زيادة فرص التوصل إلى اتفاق، وتخفف بالتالي من الهوة بين الأطراف المعنية؟.

يجيب البعض عن هذا التساؤل بالقول: إن كلاً من الدول أو الأطراف المتنازعة لديها حافز للدخول بالمفاوضات، وذلك إما بسبب رغبتها بالتوصل إلى اتفاق آمن، أو تجنب العنف، وإما من أجل تحسين سمعتها التفاوضية، وهي قد تلجأ لهذه الغاية إلى استعمال عدد من الاستراتيجيات التي تتراوح ما بين الإقناع، الإكراه أو الضغط، التعاون وغيرها من الوسائل[776].

إلا أنه غالباً ما يكون الطرف المفاوض غير واثق من الاستراتيجية التي يرغب باتباعها، وذلك بسبب الشكوك التي تساوره حول مدى وطبيعة المعلومات والأوراق التي سيكشف عنها، وعدم تصوره مسبقاً للنتيجة النهائية التي سيتم التوصل إليها، الأمر الذي يثير المصاعب ويجبر المفاوض أحياناً على البحث عن حلول سريعة قد لا ترضي أصحاب العلاقة.

لكن نجاح أية تسوية يتطلب من الأطراف المعنية تحديد ووصف الإجراءات التي سيتم اتباعها خلال مسار المفاوضات لضمان التوصل إلى اتفاق مقبول من جميع الفرقاء المعنيين بالصراع[777].

وفي هذا المجال، أثبتت نتائج الاتفاقات التي تم توقيعها بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي

---

[774] *Ibid.*

[775] G. R. Winham, Negotiation as a Management Process, quoted in: *Ibid.*

[776] Waltson, quoted in: Bercovitch J., *op. cit.*, p. 14.

[777] Bercovitch J., *op. cit.*, p. 14.

أنه تم التسرّع في اختيار نهج المفاوضات التي تم اتباعها، حيث رفضت هذه الاتفاقات من معظم الشعب الفلسطيني – ولا سيّما الموجود في الشتات، كونها تتعارض مع حقه بتقرير المصير – الأمر الذي أدى لاحقاً إلى تعثر مسار العملية السلمية.

ومن بين العوامل التي تساعد في نجاح المفاوضات والتوصل إلى تسوية دائمة ومقبولة: شخصية المتفاوضين، الإرادة السياسية والنية الجدية بتسوية الصراع بطريقة سلمية تطبيقاً لمبدأ حسن النية، وطبيعة هذا الصراع والإطار الذي يتم من خلاله إطلاق مسار العملية السلمية والاستراتيجيات المتبعة والضغوط المحلية والخارجية التي قد تمارس على طرفي الصراع[778].

ولا تقتصر المفاوضات على ردم الهوة بين الفريقين، إذ إنها عملية معقدة وذات جوانب عديدة تفرض على الأطراف المعنية قبل المجيء إلى طاولة المفاوضات تحديد مواقفهم والإصرار عليها – لا سيّما إذا كانت تتفق مع أحكام الشرعية الدولية – واستغلال العوامل المشتركة بينهم، والأخذ بعين الاعتبار حاجات وأهداف وتوقعات الفريق الآخر بصورة متوازنة، والعمل مبدئياً على مرحلتين: الأولى: تتمثل بمحاولة وضع أساس مشترك أو الاتفاق على المبادئ الرئيسية والمرجعية التي سيتم اعتمادها، والثانية: ترمي إلى صياغة أبرز التفاصيل ضمن اقتراحات محددة "formula – detail"[779]، وذلك منعاً لأي التباس أو سوء تفسير قد يطرأ لاحقاً.

ومما يجدر ذكره أن إيجاد الصيغة المتوازنة تعني مواجهة القضايا الأساسية من الصراع والتركيز عليها قبل البحث في أية تسوية، باعتبار أن العملية ليست مجرد تنازلات عشوائية، إنما تسليط الأضواء على المفاهيم المشتركة بما يضمن الانخراط في عملية صنع قرار مشترك وتأمين مفاوضات ناجحة[780].

ويسجل على النهج الذي تم اتباعه بين الفلسطينيين والإسرائيليين عدة مآخذ أبرزها: عدم التطرّق للقضايا الأساسية في هذا الصراع – ولا سيّما منها قضية اللاجئين – وعدم وضع اتفاق

---

778 *Ibid.*, p. 15.

779 The SALT negotiations between the U.S. and the U.S.S.R. would have got nowhere without an "agreement in principle" on the importance of equivalence, the negotiations between Egypt and Israel provide a classic case of the "formula-detail" approach, two basic principles defining the negotiating and terms of reference determing the formula, the first concerned "territory for peace" and the second stressed "Palestinians self-determination successfully implemented all the details pertaining to the first principle but have broken down on the details of the second principle", in: *Ibid.*, p. 16.

780 *Ibid.*

مسبق يتضمن المبادئ الكبرى التي ينبغي أن تشكل إطاراً لمسار العملية السلمية، حيث لعبت كل من مرجعية المفاوضات التي تم الاستناد إليها في مدريد وفي أوسلو والاستراتيجيات التي اتبعت خلالهما والضغوط التي مارستها الأطراف الخارجية – ولا سيّما الإدارات الأمريكية المتعاقبة – دوراً بارزاً في تحديد مسار التسوية الفلسطينية الإسرائيلية التي انعكست سلباً على حقوق اللاجئين الفلسطينيين المكرسة في قرارات الشرعية الدولية.

ويرى البعض أنه كان يقتضي على الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي استغلال الظروف الإيجابية التي تؤدي إلى نجاح المفاوضات بينهما، واختيار اللحظة المناسبة للبدء في عملية التفاوض[781]، حيث لا يقتصر الموضوع على مجرد الدخول بالمفاوضات وتبادل توقيع الوثائق الرسمية، ومن ثم تصديق المعاهدات لأجل إنهاء حالة الحرب، والانتقال إلى مرحلة السلام، وإنما يتطلب الأمر تأمين حصول هذه المعاهدات أو الاتفاقات على الشرعية من القاعدة الدنيا، وتعبئة الرأي العام لا سيّما في المراحل الأولى من عملية المفاوضات من أجل الترويج "لثقافة تغيير حقيقية"، وتحويل النظرة للطرف الآخر من "عدو" إلى "شريك في السلام" بما يؤمن تذليل العوائق التي قد يثيرها المناهضون للسلام[782].

وفي هذا المجال، يقتضي على المفاوضين أن يدركوا بأن الحلول التقنية غير كافية لوحدها إذا لم يتم ترجمتها إلى حل حقيقي للصراع، يترافق مع إجراء تغييرات طويلة الأمد على الصعيد الثقافي، وذلك تحت طائلة رفضها من قبل الرأي العام، كما يقتضي عدم استغلال العمليات الانتخابية من أجل إيجاد حلول سريعة لمسائل حساسة قد تهدد العملية السلمية بكاملها وتبعدها عن أهدافها الحقيقية[783].

ويؤخذ على الطرف الفلسطيني أنه لم يأخذ بعين الاعتبار حصول الاتفاقات التي تم توقيعها على الشرعية من القاعدة الدنيا – ولا سيّما من اللاجئين – باعتبار أن المفاوضات التي جرت لغاية تاريخه لم تهدف بصورة واضحة وصريحة إلى حل القضية وفقاً لقرارات الشرعية الدولية.

وعلى الرغم من أنه يقتضي على الأطراف المعنية بالصراع أن تأخذ بعين الاعتبار متطلبات

---

781 *Ibid.*, p. 17.

782 Darby J. and R. Mac Ginty, *The Management of Peace processes* (Great Britain: Macmilian Press LTD, 2000), p. 108.

783 *Ibid.*, pp. 108-109.

التأقلم التي ترافق عملية التغيير من حالة الحرب إلى حالة السلم ووضع جدول زمني ملائم يترافق مع عملية تهيئة الرأي العام والحصول على دعمه[784]، فإن المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية – التي نتج عنها توقيع اتفاقات أوسلو "Oslo Agreements"– قد تمت بصورة سرية وبعيداً عن أي دعم من الرأي العام الفلسطيني، ولا سيّما من كامل الشعب الفلسطيني المعني بتقرير مصيره.

ونظراً لكون المفاوضات تعتبر مزيجاً من التحضير وانتهاز الفرصة الملائمة للانطلاق بالعملية السلمية، فإنه يقتضي على المفاوضين بناء الثقة بينهم، ووضع القواعد والإجراءات التي ستحكم هذه المفاوضات بصورة واضحة لا تحمل أي لبس، إلا أن بناء هذه الثقة والتوصل إلى السلام ليس بالأمر السهل، حيث غالباً ما يعترض المفاوضين بعض الصعوبات الجديدة غير المنظورة والتي تتطلب معالجة فورية، ذلك أنه لكل مرحلة من مراحل عملية السلام حيثياتها وأولوياتها الخاصة، فمن يفاوض – على سبيل المثال – للحصول على هدنة ليس بالضرورة هو الشخص المناسب للتوصل إلى تسوية سياسية أو تحقيق اتفاق اقتصادي أو غيره من الاتفاقات[785].

وغالباً ما تتضمن العملية السلمية ثلاث مراحل: الأولى تشمل وقف العنف وتليها مرحلة التفاوض للتوصل إلى تسوية سياسية ومن ثم بناء السلام بعد هذه التسوية، وفقاً لما يلي[786]:

تشمل مرحلة ما قبل المفاوضات "pre-negotiation" في أغلب الأحيان ممارسة الضغوطات الخارجية وإجراء المفاوضات السرية، وإعلان وقف إطلاق النار، أما مرحلة المفاوضات "negotiation" فتتضمن محاولة حل نقاط الخلاف بين الأطراف المعنية للتوصل إلى اتفاق مشترك، في حين تركز مرحلة ما بعد التسوية "post-settlement, peacebuilding" على قضايا إصلاحية لقطاعات الشرطة، الإدارة، القضاء إعادة الهيكلية الاقتصادية، نزع السلاح وغيرها من الأمور.

وتحتل مرحلة ما قبل المفاوضات أهمية قصوى باعتبار أنها المرحلة التي يبرز من خلالها الإطار

---

[784] *Ibid.*, p. 148.

[785] يشبه البعض العملية السلمية بمحاولة تسلق الجبال: حيث تمثل الهضبة الأولى عملية وقف العنف وتتميز بعدم وجود أية خرائط ترشد إلى كيفية الوصول للقمة النهائية، خصوصاً أن الأطراف المفاوضة غير معتادة على التسويات لا سيّما في المراحل الأولى، ذلك أن كل مرحلة تتطلب مهارات خاصة وإرشادات مختلفة تماماً مثل عملية تسلق القمم في:
Ibid., p. 228.

[786] *Ibid.*, p. 243.

أو المرجعية التي ستستند إليها المفاوضات، ويتم من خلالها تهيئة الجو الملائم اللازم للحصول على الدعم الشعبي، حيث غالباً ما تحتاج القاعدة الشعبية لوقت طويل لكي تقبل العدو شريكاً للسلام[787]، حيث تتعرض أغلب العمليات السلمية – خاصة في مراحلها الأولى – لبعض أعمال العنف بسبب عدم توافر الإجماع المطلوب بين مختلف القوى المعنية بالتسوية لا سيّما من قبل الذين يبقون خارج إطار المفاوضات (على سبيل المثال أعمال العنف التي اندلعت في جنوب إفريقيا خلال المرحلة الانتقالية التي سبقت الاتفاق النهائي 1990-1994 وتلك التي حصلت في الفترة ما بعد عهد إسحق رابين Yitzhak Rabin احتجاجاً على عملية السلام[788]، وحصول الانتفاضتين الفلسطينيتين 1987-2000).

ويلاحظ أن كل صراع يختلف عن الآخر، سواء لناحية تاريخه، التركيبة الديموغرافية للشعب المعني، الظروف الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية، أعمال العنف[789]، عوامل التدخل الخارجية، والتي قد تختلف جميعها في تأثيرها ما بين صراع وآخر على مسار العملية السلمية[790]، الأمر الذي يفرض تسوية مختلفة لكل صراع على أن تحترم هذه التسوية قواعد القانون الدولي ذات الصلة.

وفي هذا المجال يرى الطرفان الفلسطيني والإسرائيلي أن الصراع القائم بينهما فريد من نوعه، وأنه لا مجال لتطبيق ذات المفاهيم والأفكار التي جرى اعتمادها في حل بعض الصراعات الأخرى – كتلك التي اعتمدت في إيرلندا الشمالية أو في جنوب إفريقيا أو في سريلانكا أو غيرها من المناطق–[791] حيث يحتل كل من موضوع الوطن وقضية اللاجئين والشعب حيزاً كبيراً في الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي إلا أنه يكفي تمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه بتقرير المصير كما حصل في جنوب إفريقيا وغيرها واحترام القواعد الدولية ذات الصلة، ومساعدته على ممارسة هذا الحق من أجل إيجاد الحل العادل للقضية الفلسطينية، وذلك من خلال تمكين اللاجئين من العودة إلى ديارهم كما حصل في البوسنة، على سبيل المثال.

---

787 قد يلعب المجتمع المدني دوراً أساسياً في معالجة الكثير من المشاكل على صعيد القاعدة الشعبية كما حصل في إيرلندا الشمالية. للمزيد راجع:
Ibid., p. 240.

788 Berty Ahern, Irish Taoiseach (prime Minister), quoted in: *Ibid.*, p. 230.

789 The decomissing of weapons became one of the most formidable obstacle in Northern Ireland, yet it was bypassed at a brisk trot in South Africa, quoted in: Darby J. and R. Mc Ginty, *op. cit.*, p. 229.

790 *Ibid.*

791 for more details see: *Ibid.*, p. 148.

ومن أجل ضمان نجاح العملية السلمية لا بد من إشراك جميع الأطراف فيها – ولا سيّما من يملكون السلطة أو الوسائل لتهديد مسار التسوية – سواء عبر إجراء مفاوضات سرية مباشرة معهم أو من خلال وسطاء، الأمر الذي يمهد إلى وضع آلية واضحة تنظم عملية التفاوض، وتحدد من سيشارك بالمفاوضات، وعلى أية أسس يتم استبعاد أو قبول مشاركة فريق ما[792]، ولذلك من الأفضل اعتماد الإطار المؤسساتي الدولي للحل – كالأمم المتحدة – من أجل ضمان إلزامية الحل واتفاقه مع ميثاق الأمم المتحدة، باعتبار أن التفاوض من خارج هذا الإطار لن يكون بالضرورة حلاً قانونياً ولن يلزم الأطراف.

ويلخص البعض أبرز العوامل[793] التي تتحكم بالعملية السلمية بما يلي: العنف، مدى تطور مسار التسوية السياسية، الظروف الاقتصادية، العوامل الخارجية، الرأي العام، الشعارات التي تستخدم من قبل أطراف الصراع، غير أن توافر معظم العوامل التي تساعد في التوصل إلى تسوية سياسية لا يعني ضمان نجاح هذه التسوية إذ إن تحقيق السلام هو عملية تراكمية غير ثابتة، يغلب عليها التأرجح ما بين التقدم وما بين الجمود أو التعثر، حيث تلجأ الأطراف المفاوضة في أغلب الأحيان إلى تأجيل البت بالقضايا الأساسية أو الحساسة أو المعقدة إما إلى المفاوضات النهائية – كما حصل في أوسلو حيث تم تأجيل قضية اللاجئين إلى المرحلة النهائية – وإما إلى المرحلة اللاحقة للتسوية – كما حدث في إيرلندا الشمالية، حيث تمّ تأجيل قضايا لا تتمتع بالإجماع، مثل الحدود ونزع السلاح – وذلك خوفاً من انهيار العملية السلمية أو إفساحاً في المجال أمام التقدم في مسائل أكثر مرونة، إلا أنه في أغلب الأحيان يؤدي هذا التأجيل إلى سقوط أو تعثر مسار التسوية بسبب اندلاع أعمال العنف أو بسبب انعدام الثقة بين الأطراف المعنية[794].

ومن أبرز العوامل التي تؤدي إلى انهيار العملية السلمية عدم إشراك الأطراف المعنية مباشرة بالصراع في مفاوضات التسوية أو عدم اخذ توقعاتهم وحقوقهم وآمالهم بعين الاعتبار، إذ إن التسوية لا تقتصر فقط على تصفية الأسباب التي أدت إلى الصراع إنما يقتضي أن تحافظ على حقوق

---

[792] *Ibid.*, p. 255.

[793] شكل غياب الوساطة الخارجية في سريلانكا عائقاً كبيراً أمام تقدم مسار التسوية، في حين لعبت مسألة توحيد الشعارات في جنوب إفريقيا دوراً مهماً في إنجاح التسوية، لمزيد من المعلومات انظر:
Ibid., p. 252.

[794] *Ibid.*, pp. 250-259.

الأطراف المعنيين ومصالحهم[795]، الأمر الذي مفاده احترام رغبة الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره عند البحث في أي حل للقضية الفلسطينية.

ويمكن أن تتضمن التسوية "Settlement, Reglément" "صلحاً [Reconciliation] بين أطراف الصراع يؤدي إلى الاعتراف المتبادل أو إلى إقامة علاقات محددة [وقد] تنطوي على اتفاق [Agreement] ينظم العلاقات الجديدة، كما يمكن أن تتأسس على معاهدة شاملة أو جزئية"[796].

وإذا أتت التسوية "من الناحية السياسية مخلّة بمصالح أحد أطرافها، أو بعضهم وخصوصاً إذا ما تحكمت توازنات القوة بمضمون التسوية بدلاً من أحكام القانون، وهذا معروف في تطور العلاقات الدولية، [في] هذه الحال تكون التسوية غير عادلة أو غير متوازنة"[797].

ولذلك يفترض بالطرف الضعيف اعتماد القانون الدولي والشرعية الدولية كمرجعية للمفاوضات وذلك حفاظاً على حقوقه وعلى حقوق من يمثلهم نظراً لارتباط التسوية التي يتوصل إليها الأطراف بالعوامل السياسية، وبمدى تطور موازين القوى على الساحة الدولية، وحرصاً على إيجاد اتفاق دولي ينسجم مع القانون الدولي وقواعده الآمرة، وذلك تحت طائلة بطلانه.

وفي هذا المجال، ينبغي التطرق لمرجعية المفاوضات التي تمت بين الفلسطينيين والإسرائيليين لمعرفة مدى استناد هذه المرجعية على أحكام الشرعية الدولية ولا سيّما على القرار رقم 194، والقرارات ذات الصلة بحق تقرير المصير.

ثانياً: مرجعية المفاوضات الفلسطينية - الإسرائيلية:

تشكل مرجعية المفاوضات الإطار الأساسي الذي ينبغي أن تنطلق منه أية مفاوضات، والصيغة التي تحكم مسار التسوية كونها تلعب دوراً أساسياً في تحديد مدى نجاح أو فشل هذه التسوية في تحقيق أهدافها، ومدى توافقها مع القانون الدولي.

وبدلاً من أن ترتكز مفاوضات التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين على جميع قرارات الشرعية الدولية دون أي تمييز، وعلى القواعد الآمرة، يلاحظ أن هذه المفاوضات قد اعتمدت،

---

[795] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 23.

[796] المرجع نفسه.

[797] المرجع نفسه.

بصورة أساسية، على قراري مجلس الأمن رقم 242 و338 دون القرار رقم 194، وعلى اتفاقات كامب ديفيد (1978-1979) "Camp David Accords" ومؤتمر مدريد والمبادئ التي أرساها أوسلو كمرجعية لها، الأمر الذي انعكس لاحقاً على حقوق اللاجئين الفلسطينيين، ولا سيّما في قمة كامب ديفيد "Camp David Summit" وطابا "Taba Summit" ووثيقة بيلين – أبو مازن "Beilin-Abu Mazen Document" ومبادرة جنيف "Geneva Initiative - GI"، الأمر الذي مقتضاه اقتصار هذا البند على التطرق إلى قراري مجلس الأمن رقم 242 و338، وإلى اتفاقات كامب ديفيد (1978-1979) ومؤتمر مدريد وأوسلو ليُصار بعد ذلك إلى التطرق إلى القمم أو المبادرات اللاحقة عند التطرق لحقوق اللاجئين الفلسطينيين.

وعلى الرغم من أن القرار رقم 194 يشكل ثمرة الجهود التي قام بها المجتمع الدولي لتكريس حقوق اللاجئين الفلسطينيين، ويوفر لهم حلاً عادلاً يتفق مع القانون الدولي، كما أن حق تقرير المصير يعتبر ثمرة نضال الشعوب الواقعة تحت الاستعمار والاحتلال، والتمييز العنصري، وينبغي بالتالي العودة إليهما لإيجاد الحل للقضية الفلسطينية، إلا أن مفاوضات التسوية التي تمت بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي لم تتضمن أية إشارة لهذا القرار واكتفت بالاعتماد على القرارين 242 و338، فالأول أشار إلى التسوية العادلة لقضية اللاجئين، ولكن هذين القرارين لم يذكرا حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره.

وفي هذا المجال يرى البعض أنه قد "تم [استبدال القرار 194] بقرار مجلس الأمن رقم 242 تاريخ 1967/11/22"[798] الذي يدعو إلى إيجاد حلّ عادل لقضية اللاجئين – في مفاوضات التسوية، الأمر الذي يثير التساؤل عن المقصود بهذه التسوية العادلة وفقاً للقرار رقم 1967/242 المذكور؟ فهل ينبغي أن تنسجم هذه التسوية مع القرار رقم 194؟ أم أن القرار رقم 242 قد حل محل القرار رقم 194؟.

ونظراً لاعتماد المفاوضات بين الدول العربية و"إسرائيل" على القرار رقم 1967/242 المشار إليه كمرجعية أساسية ابتدأت مع المفاوضات المصرية – الإسرائيلية التي نتج عنها اتفاقات كامب ديفيد (1979) وصولاً إلى المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية لا بد من التطرق لهذا القرار وإلى تفسيراته المتناقضة من قبل الأطراف المعنية.

---

[798] Peretz D., UN 242, "The Best Framework for Peace," *New Outlook, vol.* 17, March - April 1974, p. 2.

1. قرار مجلس الأمن رقم 1967/242:

بتاريخ 1967/11/22 أصدر مجلس الأمن القرار رقم 242 بهدف إقرار مبادئ السلام العادل والدائم في منطقة الشرق الأوسط والانطلاق بمسار التسوية السلمية، ومن أبرز النقاط التي أكد عليها القرار المذكور[799]:

- تحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين.
- ضمان حرمة الأراضي والاستقلال السياسي لكل دولة في المنطقة عن طريق اعتماد عدة إجراءات من بينها إقامة مناطق مجردة من السلاح.
- الطلب من الأمين العام للأمم المتحدة اختيار ممثل خاص ليتوجه إلى الشرق الأوسط ويتصل بالأطراف المعنيين، من أجل المساعدة في تحقيق تسوية سلمية ومقبولة وفقاً لأحكام القرار رقم 242.

1- Affirms that the fulfilment of Charter principles requires the establishment of a just and lasting peace in the Middle East which should include the application of both the following principles:
(a) Withdrawl of Israel armed forces from territories occupied in the recent conflict...
(b) ......
2- Affirms further the necessity...
(a) ......
(b) For achieving a just settlement of the refugee problem[800].

ومن أهم الملاحظات التي يسجلها البعض على القرار رقم 242:

أنه ربط بين الانسحاب الإسرائيلي من الأراضي المحتلة وتحقيق التسوية السلمية للصراع [...] خلافاً لما حصل في عدد من الحروب والمنازعات عندما أخرجت الجيوش الغازية من دون قيد أو شرط مثل الحرب الكورية عام 1950، وأحداث المجر وحرب السويس عام 1956 [الأمر الذي مهّد] لرفع شعار الأرض مقابل السلام لاحقاً، بما ينسجم مع المطلب الإسرائيلي في دفع العرب إلى قبول التسوية، والاعتراف [بإسرائيل] في مقابل انسحاب الجيش الإسرائيلي[801].

---

[799] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 28-29.

[800] quoted in: Lapidoth R., "Security Council Resolution 242 at Twenty five," *Israel Law Review - Summer*, 1992, vol. 26, no. 3, p. 297.

[801] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 28-29.

إنَّ الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أكدت على أن تحقيق سلام دائم وعادل في الشرق الأوسط لن يتحقق دون احترام حقوق الشعب الفلسطيني، وحوّلت رؤيتها إلى القضية الفلسطينية – ابتداء من السبعينيات، من قضية لاجئين إلى قضية شعب يقتضي تمكينه من ممارسة حقه في تقرير مصيره أسوة بغيره من الشعوب، إلا أنَّ القرار رقم 242 الصادر عن مجلس الأمن قد:

> ركز على تحقيق التسوية بين كل من مصر وسورية والأردن من جهة، وإسرائيل من جهة أخرى، وأغفل قضية فلسطين عندما اختصرها أو حصرها [بمشكلة] لاجئين، الأمر الذي دفع الدبلوماسي البريطاني هيو فوت – اللورد كارادون [Hugh Foot-Baron Caradon] [إلى اعتبار] القرار 242 قاصراً عن إنجاز التسوية السلمية، وطلب إضافة بند يقضي بمنح حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني[802].

باعتبار أن القرار المذكور لم يتطرق للحقوق السياسية للشعب الفلسطيني[803].

وكانت المساعي العربية والسوفييتية (سابقاً) قد فشلت – قبل شهرين من صدور القرار رقم 242 – بتعبئة الدعم الدولي لتضمين هذا القرار الدعوة للانسحاب الفوري وغير المشروط للقوات الإسرائيلية، وتم سحب كل المطالب المتعلقة بدفع التعويضات للدول العربية عن الحرب، ذلك أن أي قرار لا تدعمه الولايات المتحدة الأمريكية وترفضه "إسرائيل" لن يكون له وزن سياسي أو تأثير على الوضع في الشرق الأوسط[804].

ويذكر أن مجلس الأمن كان قد انعقد بجلساته (9، 13، 15، 16، 20، 1967/11/22) بطلب من مصر للتداول في الوضع الخطير في الشرق الأوسط، حيث قدمت كل من الهند، مالي، نيجيريا... قراراً تضمن اعتبار أمر احتلال الأراضي بالوسائل العسكرية أمراً غير مشروع وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، ونص على انسحاب القوات الإسرائيلية من جميع الأراضي التي احتلتها "withdrawal of Israel forces from all the territories"، كما قدمت الولايات المتحدة الأمريكية قراراً آخر تبنَّت فيه وجهة النظر الإسرائيلية من خلال تضمينه العبارة التالية: "withdrawal of Israel forces from territories" وذلك بهدف ترك الحرية لـ"إسرائيل" لتعيين الأراضي التي ستنسحب منها من خلال حذف أداة التعريف[805] "the"، كما تقدمت كل من بريطانيا وروسيا بمشروع ثالث.

---

[802] المرجع نفسه، ص 29.

[803] For more details see: Lapidoth R., *op. cit.*, pp. 296-318.

[804] Rafael G., "UN Res. 242 A Common Denominatior," *New Middle East*, no. 57, June 1973, pp. 29-30.

[805] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو: الدولة – القضية – الشرق أوسطية** (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1995)، ص 85.

وفي محاولة للجمع بين المشاريع المقدمة تمّ إدخال بعض التعديلات عليها لتؤكد أنَّ السلام سيكون نتيجة للاتفاق بين الأطراف من خلال مفاوضات حرة غير مفروضة وذلك من أجل بناء سلام دائم وعادل بين "إسرائيل" والدول العربية[806].

وعلى الرغم من صدور القرار رقم 242 عن مجلس الأمن بتاريخ 1967/11/22 بتصويت من جميع الأعضاء إلا أنه تم تفسيره بطرق مختلفة حيث كان أحد الوزراء الإسرائيليين أبا إيبان "Abba Eban" قد أعلن حينها بأن القرار المذكور لم يدعُ إلى الانسحاب الكامل وغير المشروط من كل الأراضي العربية المحتلة، إنما فقط من قسم منها[807]، بما معناه الانسحاب الجزئي من أراضٍ محتلة[808]، إلا أن ممثل فرنسا في مجلس الأمن اعتبر أن العبارتين متماثلتان[809].

ويعود الاختلاف في تفسير القرار رقم 242 إلى التباين الحاصل بين كل من النسختين الإنجليزية والفرنسية للقرار، حيث ورد في النسخة الأولى عبارة "Occupied Territories" أي: أراضٍ محتلة، في حين ورد في النسخة الثانية عبارة "des Territories Occupés" بما معناه: جميع الأراضي المحتلة، وفي جميع الأحوال ينبغي العودة – عند غموض النص إلى النص البريطاني باعتباره القرار الذي عرض على التصويت[810].

ويستفاد من ديباجة القرار رقم 242 – المتضمنة عدم جواز الاستيلاء على الأراضي بالحرب – وكذلك من مبدأ الأرض مقابل السلام الذي أرساه هذا القرار بعد الحرب العربية – الإسرائيلية عام 1967، أن المقصود بالقرار المذكور تحقيق انسحاب القوات الإسرائيلية من جميع الأراضي التي تم احتلالها في العام المذكور.

وفي حين ترى الدول العربية أن الانسحاب الإسرائيلي وفقاً للقرار رقم 242 لا يتطلب أية مفاوضات إضافية، وأن شروط العملية السلمية يمكن أن تخضع للتفاوض، يرى الإسرائيليون بأن الانسحاب يتطلب اتفاقاً مسبقاً على الحدود الآمنة والمعترف بها دون أي تحديد لمدى ومكان هذا الانسحاب، وأن عبارة "الأرض مقابل السلام" لا تصلح لتشكل مرجعية للأطراف المعنية،

---

[806] Rafael G., *op. cit.*, pp. 30-31.

[807] *Ibid.*, p. 32.

[808] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص37.

[809] S.C.O.R, 1382nd meeting 22/11/1967, quoted in: Lapidoth R., *op. cit.*, p. 308.

[810] It is a well established rule in Int. law that multilingual texts of equal authority in the various languages should be interpreted by "accordant la primauté au texte original" Charles Rousseau, quoted in: Lapidoth R., *op. cit.*, p. 308.

ذلك أن القرار رقم 242 لا يتضمن الإشارة إلى أن الانسحاب الكامل من كل الأراضي سيؤدي إلى سلام شامل[811].

وأكثر من ذلك يرى البعض بأن القرار المذكور لا يشكل سوى توصية، باعتبار أن مجلس الأمن غالباً ما يتبنى قرارت هي بطبيعتها توصيات، ما لم تكن صادرة ضمن إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، كالأعمال التي تتخذ في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان، وقد أكد هذا الأمر الأمين العام للأمم المتحدة في تصريح له بتاريخ 1992/3/19[812]، إلا أن المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة تنص على أن يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق الميثاق المذكور، حيث رأت محكمة العدل الدولية بأن أحكام المادة 25 المذكورة لا تقتصر فقط على القرارات المتخذة طبقاً للفصل السابع، وإنما تشمل قرارات مجلس الأمن المتخذة بما ينسجم مع الميثاق[813].

لقد اعتمد البعض على المناقشات التي سبقت صدور القرار رقم 242 – والتي تظهر استناد مندوبي مجلس الأمن إلى الفصل السادس من الميثاق – للقول بأن القرار المذكور يشكل توصية، إلا أن محكمة العدل الدولية كانت قد أكدت بأن معيار الاستناد إلى الفصل السادس لا يجعل كل قرار صادر عن مجلس الأمن – بناء على هذا الفصل – غير ملزم، إذ ينبغي العودة إلى مضمون القرار، المناقشات المؤدية له، وكل الظروف التي يمكن أن تساعد في تحديد النتائج القانونية الناجمة عنه[814].

وفي هذا الإطار فإن القرار رقم 242 يستمد إلزاميته من توافق الأطراف المعنية على اعتماده كإطار للتسوية[815].

---

[811] Lapidoth R., *op. cit.*, pp. 310-311.

[812] (A) resolution not based on chapter VII is non-binding, for your information Security Council Resolution 242 (1967) is not based on chapter VII of the Charter. UN press release SG/SM/4718 of 19/3/1992, quoted in: *Ibid.*, pp. 298-299.

[813] (CIJ, avis consultatif, 21 Juin 1971) quoted in: *Mémento de la jurisprudence Internationale du Droit International Publique*, pp. 91-92.

[814] "It is true that in 1971, the International Court of Justice decided that a resolution take in accordance with chapter VI can also be a biding decision… the language of a resolution of the Security Council should be carefully analyzed before a conclusion can be made as to its binding effect… (and) is to be determined in each case, having regard to the terms of the resolution… the discussions leading to it… All circumstances that might assist in determing the legal consequences of the resolution of the Security Council (Int. Court of Justice, reports 1971, p. 16)", quoted in: Lapidoth R., *op. cit.*, p. 299.

[815] Sabel R., "The Palestinian Refugees, International Law and the Peace Process," *Canada's Periodical on Refugees*, vol. 21, no. 2, February 2003, p. 57.

وإذا كان قبول الأطراف المعنية بالصراع بالقرار رقم 242 يضفي عليه وزناً سياسياً، إلا أنه لا يلزمهم بالتوصل إلى نتيجة محددة، باعتبار أنه تضمن مجموعة من المبادئ الرئيسية التي تضع إطاراً للتسوية والتي لا تصبح ملزمة إلا بعد أن يُصار إلى وضعها ضمن اتفاق خاص وتفصيلي بهذا الشأن[816].

ومما يجدر ذكره أنه مع صدور القرار رقم 338 عن مجلس الأمن عام 1973[817] – والذي دعا فيه إلى تطبيق القرار رقم 242 بكل أجزائه – فإنه أضفى على القرار الأخير تأثيراً ملزماً[818].

ومما لا شك فيه أن مجلس الأمن قد هدف عبر القرار رقم 1967/242 إلى وضع إطار عادل ودائم للسلام في الشرق الأوسط، من خلال المبادئ التي أرساها، ومنها ضرورة التوصل إلى تسوية عادلة لقضية اللاجئين "Achieving a Just Settlement of the Refugee Problem"، غير أنه لم ينص على المعايير الواجب اتباعها للتوصل إلى هذه التسوية[819].

وفي هذا المجال لا بدَّ من الرجوع إلى الشرعية الدولية – ولا سيّما إلى قرارات الجمعية العامة ذات الصلة[820] وفي مقدمتها القرار رقم 194 – من أجل تأمين حلٍّ عادلٍ لقضية اللاجئين، بما يتفق مع أحكام القانون الدولي ويوفر السند القانوني لتحقيق مطالب الشعب الفلسطيني المشروعة.

وإذا كانت الدول العربية تدعم وجهة النظر المذكورة أعلاه، إلا أن البعض يرى أنَّ القرار رقم 242 لم يربط حصول التسوية العادلة باللاجئين الفلسطينيين حيث أتى على ذكر "اللاجئين" دون أي تخصيص، الأمر الذي قد يشمل اليهود الذين تركوا الدول العربية، كما أنه لم يربط حصول التسوية العادلة بتطبيق أية قرارات اخرى صادرة عن الأمم المتحدة[821] كالقرار رقم 194 على سبيل المثال.

---

[816] Lapidoth R., *op. cit.*, p. 300.

[817] "The Security Council,
(1)...
(2) Calls upon the parties concerned to start immediately after the cease-fire the implementation of S.C. res 242 (1967) in all of its parts.
(3) Decides that, *immediately and concurrently* with the cease-fire, *negotiations* start between the parties concerned under appropriate auspices aimed at establishing a just and durable peace in the Middle East", quoted in: *Ibid.*, p. 301.

[818] E.V. Rostow, quoted in: *Ibid.*, p. 300.

[819] Mallison T. & S. Mallison, *op. cit.*, p. 188.

[820] *Ibid.*

[821] Lapidoth R., *op. cit.*, p. 315.

غير أنه، وإن كان يؤخذ على القرار رقم 242 عدم تسميته للاجئين الفلسطينيين وعدم إشارته إلى حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره – رغم أنها القضية الأبرز في الصراع العربي – الإسرائيلي – فإن ذلك لا ينفي ضرورة تسوية هذه القضية بما يتفق مع مبادئ العدالة والقانون وفقاً لما هو وارد في ميثاق الأمم المتحدة، إذ إن قواعد القانون الدولي لا تحتاج إلى صياغتها بقرارات ليصار إلى العودة إليها وتطبيقها.

ونظراً لأنَّ القرار رقم 242 لم يتبنَّ صيغة تدعم حقوق الشعب الفلسطيني، و لم يحدد عناصر الحل العادل، لذلك فإن الأغلبية ترجح بأن القرار رقم 194 يشكل جوهر هذا الحل، كونه يعتبر القرار الأساسي المتعلق باللاجئين الفلسطينيين[822]، وبالتالي فإن القرار رقم 194 لم يتم استبداله بالقرار رقم 242 إنما هما يكملان بعضهما بعضاً باعتبارهما جزءاً من الشرعية الدولية.

ويذكر في هذا المجال، أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أصدرت عدة قرارات فسرت فيها عبارة "التسوية العادلة" من خلال ربطها بين هذه التسوية وتحقيق عودة اللاجئين وحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، وأكدت بأن "تمتع اللاجئين العرب الفلسطينيين بحق العودة إلى ديارهم واسترداد املاكهم"... "هو أمر ضروري للوصول إلى تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين وللسماح للشعب الفلسطيني بممارسة حقه في تقرير مصيره" (القرار رقم 3089 تاريخ 1973/12/7).

وفي هذا الخصوص، لا بدّ من التأكيد أنَّ القرار رقم 242 قد جاء ترجمة لموازين القوى غير المتكافئة – بعدما كانت "إسرائيل" قد تمكنت وبدعم من الولايات المتحدة الأمريكية من احتلال أراض عربية واسعة – إلا أن ذلك لم يمنع الدول العربية من الموافقة على مضمونه لا سيّما بعد صدور القرار رقم 1973/338 الذي أعاد اطار التسوية إلى القرار رقم 242[823]، ودعا الأطراف المعنية إلى بدء المفاوضات.

وعلى قاعدة القرار 242 انطلقت فكرة عقد مؤتمر دولي لتحقيق السلام في الشرق الأوسط عقب حرب 1973، [حيث] انعقد مؤتمر جنيف[824] بتاريخ 1973/12/21

[822] Hallaj M., The Refugee Question and the Peace Process, Palestinian Refugees their Problem and Future, a Special Report, Washington D.C, 1994, p. 9.

[823] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 29 وما بعدها.

[824] أخفق مؤتمر جنيف لأسباب عديدة أبرزها عدم قيام استراتيجية عربية موحدة، غياب كل من سورية ولبنان والجانب الفلسطيني والدول الأخرى صاحبة العضوية الدائمة في مجلس الأمن، حيث لم ينتج عنه سوى إنشاء لجنة عسكرية لموضوع سيناء، في: السيد حسن عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 144؛ إلا أنه تكمن أهمية هذا المؤتمر بأنه انعقد تحت مسؤولية الأمم المتحدة وعلى قاعدة تنفيذ القرارات الدولية المتعلقة بالصراع العربي – الإسرائيلي وأهمها القرار رقم 242، في: الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 192.

تحت رعاية الأمم المتحدة وبمشاركة أمريكية وسوفييتية [سابقاً] وحضور مصر والأردن وإسرائيل، واتخذ طابع المؤتمر الدولي. وامتنعت سورية عن حضور هذا المؤتمر بعد تعذر صوغ استراتيجية عربية مشتركة حياله، و لم يدع الفلسطينيون إلى المشاركة بعدما استبعد القرار 242 قضيتهم كقضية شعب وحصرها في إطار مجموعة لاجئين... [حيث أبدى] الإسرائيليون إصراراً على استبعاد الفلسطينيين، والتفاوض ثنائياً مع العرب، والتمسك بتفسير خاص للقرار 242[825].

غير أنه مع بقاء السياسات العربية متباعدة، حاولت "إسرائيل" الاستفادة من التناقضات الإقليمية من أجل صياغة مضمون التسوية التي ابتدأت بإخراج مصر من ساحة الصراع العربي – الإسرائيلي، ووضع سياسة كامب ديفيد التي شكلت منعطفاً أساسياً في مسار التسويات العربية الإسرائيلية التي كان لها انعكاسات مهمة على مسار المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية لاحقاً، ولا سيّما على حقوق الشعب الفلسطيني، حيث تمّ اعتماد هذه السياسات كمرجعية للمفاوضات بدلاً من قرارات الشرعية الدولية ولا سيّما القرار رقم 194، الأمر الذي يفرض التطرّق لأبرز ما تضمنته اتفاقات كامب ديفيد لما لها من انعكاسات على مفاوضات التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين.

2. اتفاقات كامب ديفيد (1978-1979):

إنَّ المعاهدات الدولية لا تُلزم، مبدئياً، سوى الأطراف التي صادقت عليها، إلا أن اتفاقات كامب ديفيد رسمت إطاراً عاماً في السياسات الإقليمية، وأحدثت تبدلات وتحولات عميقة في منطقة الصراع العربي – الإسرائيلي كان لها تأثيرها السياسي على مسار التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين، إذ إنها "تجاوزت المحددات القانونية [...] وغدت إطاراً عاماً للتسوية"[826]، غير أنه من المتعارف عليه أن للمعاهدات أثراً نسبياً، إلا إذا تضمنت قواعد دولية عامة أو تقنيناً لعرف دولي.

وكانت دبلوماسية وزير الخارجية الأمريكي هنري كيسنجر "Henry Kissinger" قد مهدت لإطلاق التسوية السلمية مع مصر – بما يتفق مع التوجه الإسرائيلي – وساهمت في تكريس سياسة

[825] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 30.

[826] **المرجع نفسه**، ص 35.

"الخطوة القصيرة" أو سياسة "الخطوة خطوة"، أي اعتماد الحلول الجزئية حيث أدت المفاوضات السرية بين مصر و"إسرائيل" إلى انعقاد مؤتمر كامب ديفيد الذي بلور سياسة التسوية[827].

وأبرز ما تضمنت اتفاقات كامب ديفيد – فيما خص الشق العربي – ما يلي:

2- إعطاء الفلسطينيين حكماً ذاتياً في الضفة الغربية وقطاع غزة، على أن تحدد مصر والأردن وإسرائيل تفاصيل إنشاء سلطة الحكم الذاتي، من غير تحديد بداية ونهاية مفاوضات الحكم الذاتي...

7- اعتبار المبادئ المبينة في هذا الاتفاق الأول مطبقة على معاهدات السلام بين إسرائيل وكل من جيرانها... مع ما يقود ذلك إلى ما اصطلح على تسميته التطبيع[828].

ولم تكتف كل من "إسرائيل" ومصر بوضع أحكام التسوية المرتبطة بهما مباشرة، وإنما تعدّت ذلك لتعتبر أن مضمون الاتفاق الأول الموقع بينهما (إطار السلام في الشرق الأوسط) يشكل أداة صالحة للتسويات اللاحقة بين "إسرائيل" وباقي الدول المعنية[829]، إلا أن إلزام أية دولة أو طرف له الشخصية القانونية الدولية (كالطرف الفلسطيني) بأي اتفاق أو تسوية لا ينبع إلا من الإرادة الصريحة بهذا الشأن الأمر غير المتوافر في الاتفاق المذكور.

وقد ساد الاعتقاد لدى "إسرائيل" بأن تحقيق السلام مع مصر بموجب اتفاقات كامب ديفيد[830] سيدفع بباقي الدول العربية إلى سلوك (أحكام التسوية ذاتها)[831]، لا سيّما وأن الجهود العربية ظلت مشتّتة، والسياسات العربية متباعدة في الوقت الذي استفادت فيه "إسرائيل" من مجموعة متغيرات إقليمية ودولية ساعدتها في صياغة مضمون التسوية، وتحديد ظروفها ونتائجها المحتملة[832].

وإذا كانت اتفاقات كامب ديفيد تتلاءم مع حاجات الطرف المصري، حيث أقدمت مصر

---

[827] **المرجع نفسه**، ص 37-38.

[828] **المرجع نفسه**، ص 43-44.

[829] **المرجع نفسه**.

[830] توصلت مفاوضات كامب ديفيد إلى اتفاقيتين وتبادل رسائل بين الأطراف المشاركة، اتفاق أول هو "إطار السلام في الشرق الأوسط" يتضمن مفهوم السلم ويتعلق بمستقبل الضفة الغربية وقطاع غزة والعلاقات المصرية – الإسرائيلية واتفاق ثان هو إطار عمل من أجل عقد معاهدة سلام بين مصر و"إسرائيل" وقعت في 1979/3/26. للمزيد مراجعة: السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 42.

[831] إبراهيم عزت، مقتبس في: **المرجع نفسه**، ص 35.

[832] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 43 وما بعدها.

على توقيع تلك الاتفاقات بصورة منفردة مع انعكاس ذلك على وضعها في العالم العربي[833]، فإن الخطير في تلك الاتفاقات، أنها تناولت مواضيع تتعلق بالقضية الفلسطينية دون إشراك الطرف المعني بها، ولا سيّما محاولة تصفية قضية فلسطين من خلال طرح صيغة الحكم الذاتي التي تتعارض مع حقوق الشعب الفلسطيني المكرسة دولياً، وتحديداً حقه في تقرير المصير، إذ تركت الصيغة المطروحة مستقبل الشعب الفلسطيني - بمن فيهم اللاجئون - رهناً بأطراف عدة ولا سيّما الطرف الإسرائيلي.

ونظراً لكون التسوية التي قدمتها كامب ديفيد قد اتّت مخلة "بالحقوق الفلسطينية والعربية المكرسة قانوناً"[834]، فإن أمين عام الأمم المتحدة السابق كورت فالدهايم "Kurt Waldheim" كان قد تحفّظ على المعاهدة المصرية - الإسرائيلية "لأنها لا تعالج جوهر الصراع، وتبقي قضية فلسطين خارجها، وهي لذلك لا تصلح أساساً لسلم شامل في الشرق الأوسط"[835]، كما أن الجمعية العامة للأمم المتحدة "قررت في 1979/12/29... تجاهل اتفاقات كامب ديفيد لأنها أغفلت حقوق شعب فلسطين، بما فيها حقوق العودة وتقرير المصير والاستقلال الوطني والسيادة الوطنية في فلسطين..."[836]، الأمر الذي يعرضها للإبطال كونها تتعارض مع حق تقرير المصير الذي يشكل قاعدة آمرة لا يمكن خرقها.

ولقد أبدت حينها دول المجموعة الأوروبية "European Association" (الاتحاد الأوروبي حالياً)، وبعض الدول العربية تحفّظها على المعاهدة المصرية - الإسرائيلية، كونها أتت جزئية وافتقدت إلى العدل وتنافت مع الحقوق الفلسطينية والعربية المشروعة[837].

وإذا كانت مصر قد قبلت بالقرار رقم 242 ودخلت مسار التسوية بهدف تحقيق الانسحاب الإسرائيلي، وإنهاء حالة الحرب، وإقامة حدود آمنة وسلم دائم، إلا أن اتفاقات كامب ديفيد قد أدّت إلى إسقاط بعض مضامين القرار المذكور وتجاوز بعضها الآخر.

---

[833] للمزيد مراجعة: **المرجع نفسه**.

[834] **المرجع نفسه**، ص 44-45.

[835] جريدة **النهار**، بيروت، 1979/3/27، مقتبس في: **المرجع نفسه**، ص 45.

[836] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 45.

[837] **المرجع نفسه**.

وفي مقابل قبول منظمة التحرير الفلسطينية بالقرار رقم 242 بتاريخ 1988/11/15[838]، طرح رئيس الحكومة الإسرائيلية، حينها، إسحق شامير "Yitzhak Shamir" مبادرة للسلام في 1989/5/14 والتي استندت إلى أربع نقاط هي[839]:

- تدعيم السلام مع مصر.
- الترويج لعلاقات سلمية كاملة مع الدول العربية.
- تحسين ظروف اللاجئين في دول اللجوء من خلال مساعٍ دولية (أي إعادة توطين اللاجئين).
- إجراء الانتخابات وتكريس الحكم الذاتي "interim self rule" للفلسطينيين العرب (دون السيادة الكاملة على الأرض).
- إجراء المفاوضات على أساس المبادئ التي وضعتها اتفاقات كامب ديفيد على أن لا تجري هذه المفاوضات مع منظمة التحرير الفلسطينية...

ويلاحظ أن المبادرة التي طرحها شامير لا تشكل مبادرة سلام، وإنما مبادرة تهدف للحصول على استسلام الفلسطينيين، كونها لا ترتكز على مبادئ العدل والقانون، ولا تعترف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني، وتكرس اتفاقات كامب ديفيد كمرجعية للمفاوضات بدلاً من قرارات الشرعية، وهي محاولة من الإسرائيليين لكسب المزيد من الوقت[840].

وفي حين وضع القرار رقم 242 قاعدة التسوية الشاملة، اعتمدت سياسة كامب ديفيد على التسوية الثنائية، ونقلت "مفاوضات التسوية من عهدة الأمم المتحدة [...] إلى عهدة الولايات المتحدة [لأمريكية]، وهذا تبديل خطير لإطار التسوية ومفاعيلها القانونية والسياسية"[841].

وعلى الرغم من أن اتفاقات كامب ديفيد قد نصت في الفقرة "أ" المتعلقة بالضفة الغربية وغزة من اتفاق كامب ديفيد1 – إطار السلام في الشرق الأوسط – بأن هذه المفاوضات ستقرر "ضمن

---

[838] 15/11/1988, PLO Declaration of Independence, quoted in: Hagopian E., "Is the Peace Process, a Process for Peace? A Retrospective Analysis of Oslo," *Arab Studies Quarterly*, vol. 19, no. 3, Summer 1997, printed in USA, p. 9.

[839] Israel Ministry of Foreign Affairs, Israel Peace Initiative, 14/5/1989, pp. 1-2. in: Hagopian E., *op. cit.*, p. 10.

[840] Yitzhak Shamir le premier ministre Israelien déclare "de toute façon, dira t- il plus tard, j'y suis allé pour gagné dix ans", dans: Buttin M., "Il y a dix ans Madrid," *France-Pays Arabes*, no. 275, Novembre 2001, p. 8.

[841] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 51.

أشياء أخرى موضع الحدود، وطبيعة ترتيبات الأمن. ويجب أن يعترف الحل الناتج عن المفاوضات بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني ومتطلباته العادلة..."[842]، غير أنَّ إطار السلام في الشرق الأوسط قد كرس – في رؤيته لحل المشكلة الفلسطينية – التبعية الفلسطينية لدولة "إسرائيل" من خلال الصيغة التي أوردها للحكم الذاتي في الضفة الغربية وغزة، الأمر الذي تعارض بصورة صريحة مع حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره.

ولم تكتف اتفاقيات كامب ديفيد بتجاوز بعض مضامين القرار رقم 242، وإنما "تجاهلت حقوق اللاجئين الفلسطينيين قبل عام 1967، وربطت مصير الذين طردوا بعد هذا التاريخ بقرار جماعي للجنة مصرية – إسرائيلية – أردنية"[843] دون وجود أي تمثيل شرعي للطرف الفلسطيني المعني مباشرة، الأمر الذي يتناقض مع حقه بتقرير مصيره، ويتناقض مع القرار رقم 242 الذي دعا إلى إيجاد تسوية عادلة لقضية اللاجئين دون تمييز بين لاجئي 1948 ونازحي 1967، حيث ورد في البند 3 من الفقرة "أ" المتعلقة بالضفة الغربية وقطاع غزة من اتفاق كامب ديفيد1 أنه "خلال الفترة الانتقالية يشكل ممثلو مصر وإسرائيل والأردن وسلطة الحكم الذاتي لجنة تعقد جلساتها باستمرار، وتقرر باتفاق الأطراف صلاحيات السماح بعودة الأفراد الذين طردوا من الضفة الغربية وغزة في 1967..."[844].

ونظراً لأن ميثاق الأمم المتحدة يفرض على الأسرة الدولية حلَّ الصراعات القائمة بينها بما ينسجم مع المبادئ الواردة فيه، ومنها مبادئ العدل والقانون، فإن "إسرائيل" هدفت من خلال توقيعها مع مصر – إطار السلام في الشرق الأوسط – والتطرق بصورة غير قانونية لقضية اللاجئين الفلسطينيين إلى التملّص من قرارات الشرعية الدولية – ولا سيّما من القرار رقم 194 – وفرض مسار للتسوية يتلاءم مع مصالحها.

لقد أثبتت اتفاقات كامب ديفيد تراجع القانون الدولي وتقدم وسيلة القوة على حساب الحق والعدل[845]، لا سيّما فيما خص قضية الشعب الفلسطيني، الأمر الذي دفع منظمة التحرير

[842] المرجع نفسه، ص 176.
[843] المرجع نفسه، ص 51.
[844] المرجع نفسه، ص 177.
[845] المرجع نفسه، ص 63.

الفلسطينية إلى رفض الصيغة المطروحة في هذه الاتفاقات[846].

وأكثر من ذلك، فإن اتفاقات كامب ديفيد قد انعكست على مفاوضات التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين التي بدأت في مدريد عام 1991 – وذلك لجهة إسقاط صيغة المؤتمر الدولي وإبعاد الدور الذي كان يقتضي أن تلعبه الأمم المتحدة فيما خص حثّ الأطراف المعنية على احترام القانون الدولي وتطبيق قرارات الشرعية الدولية بما يصون حقوق الشعب الفلسطيني ويحافظ على حقه بتقرير المصير وعلى حقه بالعودة من أي انتهاك قد تفرضه تسوية غير عادلة.

فالإدارة الأمريكية كانت قد تعهدت – ولا سيّما من خلال تصريح الرئيس الأمريكي السابق جيمي كارتر "Jimmy Carter" – بعقد مؤتمر سلام دولي للشرق الأوسط في جنيف – وصدور البيان الأمريكي – السوفييتي (سابقاً) المشترك في 1977/10/1 من أجل معاودة المفاوضات في إطار مؤتمر دولي بمشاركة ممثلي الأطراف المعنية، بمن فيهم الشعب الفلسطيني، إلا أنها، أي الإدارة الأمريكية، حاولت التملُّص من هذه التعهدات بعد توقيع اتفاقات كامب ديفيد، بغية الحد من النفوذ السوفييتي (سابقاً) والأوروبي وإبعاد الأمم المتحدة عن ممارسة دورها استناداً إلى القرارات الدولية[847].

وفي حين أيدت المجموعة الأوروبية (سابقاً) صيغة المؤتمر الدولي منذ بيان البندقية عام 1980[848] – وكذلك طالب كل من الاتحاد السوفييتي (سابقاً) والأمم المتحدة منذ العام 1983 بعقد مثل هذا المؤتمر – فإن الولايات المتحدة الأمريكية قد تمسكت بفكرة المفاوضات المباشرة، و أيدتها في ذلك "إسرائيل" التي قبلت بانعقاد المؤتمر الدولي على أن يقتصر على "مجرد لقاء احتفالي أو أن يكون معبراً يؤدي إلى مفاوضات ثنائية مباشرة"[849].

أما على الصعيد العربي، فإن:

> أول موقف عربي جامع من المؤتمر الدولي اتخذه مجلس وزراء الخارجية العرب بالإجماع في تونس بتاريخ 1987/4/6 وأعلن [خلاله] الموافقة على عقد مؤتمر دولي تحت رعاية

---

[846] "... عارض الشعب الفلسطيني صيغة الحكم الذاتي، وعارضت معه غالبية الأقطار العربية تلك الصيغة التي لا تضمن حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني الذي يقود إلى إنشاء الدولة المستقلة"، في: السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 161.

[847] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 72.

[848] للمزيد راجع: مجلة **السياسة الدولية**، مصر، مقتبس في: **المرجع نفسه**، ص 73.

[849] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 73.

> الأمم المتحدة وباشتراك جميع الأطراف المعنيين بمن فيهم منظمة التحرير الفلسطينية، رافضاً فكرة إجراء أية مفاوضات منفصلة [كما أن] القمة العربية الطارئة في عمّان بتاريخ 1987/11/11 [اتخذت] موقفاً مشابهاً. غير أن الضغط العربي في المحافل الدولية بقي محدوداً على هذا الصعيد تحت وطأة الانقسامات العربية[850]

التي استفادت منها "إسرائيل" للتفاوض مع وفد عربي مشترك، وتعارض مشاركة وفد فلسطيني مستقل في ظل سعيها إلى عقد اتفاقات سلام منفردة مع الأطراف العربية المعنية[851]، حيث كان إسحق رابين قد طرح فكرة الأرض مقابل السلام عام 1976 بغية إجهاض المحاولات الدولية لعقد مؤتمر سلام دولي، لصالح القيام بمفاوضات ثنائية مع العرب[852].

إنَّ قيام الانتفاضة الفلسطينية الأولى عام 1987 أظهرت حاجة الفلسطينيين إلى كيان خاص، وألقت الضوء على ضرورة التوصل إلى تسوية شاملة وعادلة ودائمة للصراع العربي – الإسرائيلي[853]، إلا أن حرب الخليج الثانية وتراجع العلاقات العربية إلى أدنى مستوى، وبروز أزمات اجتماعية داخل المجتمع الفلسطيني – في ظل عودة الآلاف من الكويت ودول الخليج وسقوط الاتحاد السوفييتي – مهّد لانعقاد مؤتمر مدريد برعاية الولايات المتحدة الأمريكية بصورة رئيسية[854]، والابتعاد عن إطار الشرعية الدولية.

وفي ظل علم الدول العربية بأنَّ المتغيرات الدولية والإقليمية التي حصلت في تلك المرحلة قد أحدثت خللاً استراتيجياً لمصلحة "إسرائيل"[855]، وإدراكهم بأن رضوخهم للضغط الدولي الذي يمارس عليهم للانخراط في مفاوضات التسوية سيقود إلى تسوية غير عادلة أو إلى تسوية مفروضة، إلا أن الدول المذكورة لم تبحث عن خيار بديل للمشاركة في صيغة مدريد، يخوِّلها تحسين الشروط والظروف التي تمكنها من دخول مفاوضات التسوية والارتقاء بالنظام العربي للتعامل مع المتغيرات الدولية بمرونة[856].

---

[850] **المرجع نفسه.**

[851] **المرجع نفسه.**

[852] السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 171.

[853] **النهار**، 1988/4/6، مقتبس في: السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 76.

[854] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 78.

[855] Fred Halliday, quoted in:
المرجع نفسه، ص 78.

[856] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 79.

إن تراجع فعالية النظام العربي والمبادرات والجولات الدبلوماسية التي حصلت في المنطقة[857] أدّت إلى الاتفاق على "مؤتمر سلام"، وليس على "مؤتمر دولي للسلام" مع إعطاء الولايات المتحدة الأمريكية بمفردها الدور القيادي الأول للنظام الدولي، وساعدها في ذلك المتغيرات الدولية والإقليمية السريعة عام 1991[858].

وكانت جولات وزير الخارجية الأمريكي حينها جيمس بيكر "James Baker" التمهيدية في الشرق الأوسط، الرامية إلى طرح فكرة "المؤتمر الإقليمي" بدلاً عن "المؤتمر الدولي" قد أدت في ربيع 1991 إلى:

> تجزئة عملية التسوية، وتجزئة المفاوضات المتعلقة بها، بحيث تم الفصل بين الصراع العربي – الإسرائيلي والقضية الفلسطينية، والفصل بين عمليات التسوية التي تقودها الولايات المتحدة، والتي تنتج عن المفاوضات الثنائية بين إسرائيل وكل من الدول العربية المعنية، والنتيجة هي الخروج من أهداف ومضمون المؤتمر الدولي المستند إلى القرارات الدولية، وإبعاد منظمة الأمم المتحدة عن قيادة المؤتمر وتفريغه من صلاحياته في تنفيذ بنود التسوية، أي العودة إلى أسلوب المفاوضات الثنائية المباشرة – كما رغبت إسرائيل دائماً وبرعاية الولايات المتحدة الأمريكية[859].

وفي ظل الظروف الإقليمية المشار إليها أعلاه، ونوع المبادرات التي طرحت لحل القضية الفلسطينية والتي تلقتها الدول العربية دون أية معارضة أو تحفظ، انعقد مؤتمر مدريد لإطلاق مسار العملية السلمية بين الفرقاء المعنيين، حيث شكّلت مسألة بدء المفاوضات في مدريد (1991) بداية لتحول سياسي جديد بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، وترجمة لجزء من خطة جورج

[857] كانت مصر قد طرحت عام 1988 مبادرة تقضي بتحقيق هدنة في الضفة والقطاع لمدة ستة أشهر، يجري خلالها وقف الاستيطان والعمل على عقد مؤتمر دولي للسلام: عصر التسوية، ص 274، في: السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 148 وما بعدها. كما طرح وزير الخارجية جورج شولتز "George Shultz" مبادرة عام 1988 تدعو إلى العمل لقيام مفاوضات مباشرة بين "إسرائيل" ووفد أردني – فلسطيني مشترك للبحث في الفترة الانتقالية التي يجب أن تمر بها الأراضي المحتلة، ثم أتت خطة وزير الخارجية جيمس بيكر عام 1989 لاستكمال ما حققه شولتز والتي طرح فيها عدة مواضيع أبرزها استبعاد عرب من القدس الشرقية ومن خارج الأراضي المحتلة في الوفد الفلسطيني، بحيث توافق "إسرائيل" على قائمة الوفد المذكور، في: السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 148 وما بعدها.

[858] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 150.

[859] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 193-194.

بوش (الأب) "George Bush" المتعلقة بإرساء نظام عالمي جديد "New World Order"، التي وضعت الدول العربية أمام خيارين، إما الدخول بالمفاوضات وإما مواجهة النتائج[860].

3. مؤتمر مدريد:

مهّد انعقاد المجلس الوطني الفلسطيني في دورة الجزائر لعام 1988 والقبول بالقرار رقم 242[861] والاعتراف بـ"إسرائيل" والتخلي عن أعمال العنف إلى قبول "إسرائيل" لاحقاً بمشاركة الوفد الفلسطيني بمؤتمر مدريد ولكن بصورة وفد مشترك مع الأردن ودون أية مشاركة لمنظمة التحرير الفلسطينية، حيث انعقد مؤتمر السلام في العاصمة الإسبانية – مدريد – بتاريخ 1991/10/30 "خارج إطار الأمم المتحدة وبرعاية الولايات المتحدة الأمريكية[862] في الدرجة الأولى"[863].

وخلافاً لمؤتمر جنيف المشار إليه سابقاً فإن مؤتمر مدريد "La Conference pour la Paix au Proche-Orient" لم يتمتع بالصفة الدولية – كما أن "القرارات الدولية [لم] تلزم أعمال هذا المؤتمر ونتائجه، وليس أدلّ على ذلك من... غياب منظمة التحرير الفلسطينية عن عضوية المؤتمر على الرغم من كافة القرارات الدولية السابقة التي أكدت مشاركتها"[864]، لا سيّما أنها الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني، وذلك للأسباب التالية:

– إن منظمة الأمم المتحدة لا تقود هذا المؤتمر وممثل المنظمة الدولية هو عضو مراقب فقط داخل المؤتمر، (في حين يعقد هذا المؤتمر) برعاية الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي (سابقاً) أما الحاضرون من ممثلي الدول الكبرى صاحبة العضوية الدائمة في مجلس الأمن الدولي فهم

---

[860] Darby J. and R. Mc Ginty, *op. cit.*, p. 138.

[861] كان رئيس منظمة التحرير الفلسطينية، السابق، السيد ياسر عرفات قد أفاد بأنه سيعترف بالقرار رقم 242 وبحق "إسرائيل" بالوجود إذا ما قبلت الولايات المتحدة الأمريكية و"إسرائيل" عقد مؤتمر دولي برعاية الأمم المتحدة ووجود المنظمة المذكورة على أن تتضمن خطة السلام ما يلي: – تحويل السلطة في الأراضي المحتلة إلى الأمم المتحدة لمدة ستة أشهر – إجراء انتخابات عامة في الأراضي المحتلة – عقد مؤتمر دولي يضم "إسرائيل" ومنظمة التحرير الفلسطينية. – إيجاد دولة فلسطينية مستقلة... في:

Muscheidt B., op. cit., p. 7.

[862] كان الرئيس الأمريكي جورج بوش (الأب) قد أعلن عام 1991 عن رغبته بإنشاء نظام دولي جديد، واقترح فيما خصّ الصراع العربي– الإسرائيلي تطبيق مبدأ "الأرض مقابل السلام" الذي شكل عنوان مؤتمر مدريد للسلام، في:

Buttin M., *op. cit.*, p. 8.

[863] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 71.

[864] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 196.

أعضاء مراقبون فقط...

-"إن مؤتمر مدريد هو لقاء بروتوكولي – احتفالي يمهّد للمفاوضات الثنائية التي تقرر مشاريع التسوية السلمية..."[865]. ولا توجد له صفة إلزامية بالنسبة للدول الأعضاء، حيث تكمن الأولوية لنتائج المفاوضات الثنائية بين الأطراف.

وقد يمكن القول إن القرارات الدولية ذات الصلة بحقوق الشعب الفلسطيني ولا سيّما التي تشكل قاعدة آمرة – كحق تقرير المصير – هي ملزمة لكافة الأطراف في الأسرة الدولية، دون حاجة لتكريسها بأي مؤتمر.

وتبين أن مؤتمر مدريد – وفقاً للإدارة الأمريكية – لم يشكل سوى مدخلٍ "نحو مفاوضات ثنائية مباشرة، وليس له صفة تقريرية، والدور الأول فيه هو للولايات المتحدة الأمريكية... [لا سيّما] بعد تراجع الثقل العربي في السياسة الدولية بوجه عام"[866]، إذ إن الولايات المتحدة الأمريكية كانت:

> تؤثر المفاوضات المباشرة بين أطراف الصراع، وإذا كان هنالك من ضرورة لانعقاد المؤتمر الدولي، فليكن بدون صلاحيات فرض الحلول، وليكن مظلة دولية مؤقتة تمهد للشروع في المفاوضات الثنائية المباشرة، وتكون الولايات المتحدة في جميع هذه المراحل المسيِّرة لجهود التسوية والمشرفة على تنفيذ مراحلها، بحيث يتراجع دور الأمم المتحدة سابقاً، ويتقدم الدور الأمريكي على حسابه[867].

لقد تبلورت هذه الرؤية من خلال خطاب الرئيس الأمريكي جورج بوش الذي ألقاه في معرض افتتاح مؤتمر مدريد، والذي أكد فيه بأن هذا المؤتمر لا يلزم الأطراف المعنيين بأية قرارات أو نتائج محددة، وأنه لهم كامل الحرية في التفاوض ثنائياً وجماعياً للوصول إلى التسوية السلمية[868]، وكذلك أكد رئيس الحكومة الإسرائيلي إسحق شامير بأن المؤتمر المذكور ليس أكثر من مناسبة احتفالية، إذ إن جوهر التسوية يتحقق ويتحدد بالمفاوضات الثنائية المباشرة وفق قواعد التطبيع والعلاقات المفتوحة مع العرب[869].

---

[865] السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 151-152.

[866] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 190.

[867] السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 46-147.

[868] **النهار**، 1991/10/31، مقتبس في: **المرجع نفسه**، ص 152.

[869] النهار، 1991/11/1، مقتبس في: السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 152.

وعلى الرغم من حرية الأطراف المعنية بالتفاوض، إلا أنهم لا يستطيعون التوصل إلى أي اتفاق يتعارض مع التزاماتهم الدولية التي يفرضها عليهم بالدرجة الأولى ميثاق الأمم المتحدة ومواثيق حقوق الإنسان التي يعتبرون طرفاً فيها.

واتضح من الدعوات التي وجهت لحضور المؤتمر، بأن الإطار العام للمفاوضات قد حدد بثلاثة عناصر:

"- مؤتمر سلام عام هو بمثابة الجلسة الافتتاحية للمفاوضات.
- مفاوضات ثنائية مباشرة تبدأ في واشنطن عقب [انتهاء] المؤتمر.
- مفاوضات إقليمية متعددة الطرف للبحث في المشاكل الرئيسية الأخرى في المنطقة، وتبدأ بعد أسبوعين من بداية المفاوضات الثنائية"[870].

وتقوم المفاوضات الثنائية على مسارين: الأول بين "إسرائيل" والدول العربية والثاني بين "إسرائيل" والفلسطينيين، على أن يكون الطرف الفلسطيني ضمن وفد مشترك مع الأردن.

ومع أن مفاوضات التسوية تقتضي أن تتناول جوهر الصراع بين الطرفين بهدف إيجاد الحل لهذا الصراع بصورة مباشرة، إلا أن إطار التسوية الذي اعتمد في مدريد قد استند إلى سياسة التجزئة سواء لناحية الشكل من خلال الفصل بين المفاوضات الثنائية والجماعية، وسواء لجهة المضمون، حيث تمت تجزئة موضوع اللاجئين – لاحقاً – بين لاجئي 1948 ونازحي 1967.

وعلى إثر إطلاق المفاوضات الثنائية بين الأطراف العربية و"إسرائيل":

انخرط الجانب الفلسطيني في هذه المفاوضات ضمن وفد مشترك مع الأردن، ثم أخذ يستقل تدريجياً وصولاً إلى ثنائية إسرائيلية – فلسطينية في المفاوضات التي انعقدت في واشنطن [ابتداء] من الجولة الأولى في تشرين الثاني/ نوفمبر 1991، إلى الجولة التاسعة في نيسان/ أبريل 1993 التي تعثرت وانتهت إلى فشل [حيث لم تتحقق خلال هذه المرحلة] نتائج إيجابية تذكر، وظهر التعنت الإسرائيلي جلياً في رفض الاعتراف بأبسط الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني[871].

وفي الوقت الذي فشلت فيه تسع جولات من مفاوضات واشنطن، شكا خلالها الوفد

---

[870] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 79.

[871] **المرجع نفسه**، ص 91.

الفلسطيني من عدم التقدم في المسار السلمي، سلك فريق آخر[872] من الفلسطينيين طريق الدبلوماسية السرية في العاصمة النرويجية أوسلو، حيث أدّت الجولات الاثنتا عشرة في أوسلو إلى اتفاق "هو الأول من نوعه بين الفلسطينيين والإسرائيليين منذ بداية الصراع"[873]، عُرف باتفاق "أوسلو1 – Oslo1" أو "إعلان مبادئ بشأن ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية" "Declaration of Principles on Interim Self - Government Arrangements – DOP".

وعلى الرغم من استبعاد منظمة التحرير الفلسطينية – الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني – عن مؤتمر مدريد، إلا أن الوفد الفلسطيني المشارك في المؤتمر المذكور كان يعمل بقيادة المنظمة وتوجيهاتها المستمرة، حيث عادت المنظمة وبرزت لاحقاً كطرف أساسي في مفاوضات علنية مع "إسرائيل"، تكرست برسائل الاعتراف المتبادلة بين الطرفين بتاريخ 1993/9/9[874].

وأبرز ما جاء في الرسالة الموجهة من عرفات إلى رابين اعتراف منظمة التحرير الفلسطينية بحق دولة "إسرائيل" في الوجود بسلام وأمن، وقبول المنظمة المذكورة بقراري مجلس الأمن رقم 242 ورقم 338 والتزامها عملية السلام في الشرق الأوسط، وإعلانها أن كل القضايا العالقة المتعلقة بالوضع النهائي ستحل عن طريق المفاوضات، وأن المنظمة تتعهد رفع أمر بنود الميثاق الفلسطيني – التي تنكر حق "إسرائيل" في الوجود التي لا تنسجم مع الالتزامات الواردة في هذه الرسالة – إلى المجلس الوطني الفلسطيني للعمل على تعديلها[875].

وإزاء الالتزامات المذكورة أعلاه أعلنت حكومة "إسرائيل" في رسالة موجهة من رابين إلى عرفات بتاريخ 1993/9/9[876]، الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية[877]، الأمر الذي مهّد إلى توقيع اتفاقات التسوية بينهما.

---

[872] وزير الخارجية النرويجية يوهان يورغن هولست "Johan Jørgen Holst"، محمود عباس (أبو مازن)، أحمد قريع (أبو العلاء) وحسن عصفور، وماهر الكردي عن الجانب الفلسطيني، ويوسي بيلين ورون بونداك "Ron Pundak" ويائير هيرشفيلد "Yair Hirschfeld" عن الجانب الإسرائيلي، في: **المرجع نفسه**، ص 92.

[873] **المرجع نفسه**، ص 92.

[874] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 21-22.

[875] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 188-189.

[876] **المرجع نفسه**، ص 189.

[877] Peretz asserted that the Israeli government had not changed its policy toward the PLO, but rather that PLO has changed completely, The Jerusalem Post, 10/9/1993, quoted in: Feith D., "Withdrawl Process not Peace Process," *Middle East Quarterly*, vol. III, no. 1, March 1996, p. 16.

4. أوسلو:

بعد عدة أشهر من الوساطة السرية التي قامت بها النرويج من خارج إطار المفاوضات الثنائية – وقع بتاريخ 1993/9/13 إعلان المبادئ أو اتفاق أوسلو1 في واشنطن بين "إسرائيل" ومنظمة التحرير الفلسطينية، حيث ورد في المادة 1 منه أن "هدف المفاوضات الإسرائيلية – الفلسطينية ضمن عملية السلام الحالية في الشرق الأوسط هو من بين أمور أخرى إقامة سلطة حكومة ذاتية انتقالية فلسطينية... لفترة انتقالية لا تتجاوز الخمس سنوات، وتؤدي إلى تسوية دائمة تقوم على أساس قراري مجلس الأمن 242 و338"[878].

واعتُبر اتفاق أوسلو1 إطاراً عاماً للحكم الذاتي الفلسطيني، وهو عبارة عن مجموعة مبادئ عامة تحكم تسوية فلسطينية – إسرائيلية مرحلية، من شأنها التمهيد لإجراء مفاوضات لاحقة على الوضع النهائي لهذا الحكم الذاتي... بتعبير آخر ليس اتفاق أوسلو1 مضموناً متكاملاً للتسوية، بل إنه مجرد إطار لها يحمل عناوين عريضة، وكل عنوان يحتاج إلى... مفاوضات صعبة[879]، والدليل على ذلك دخول الطرفين لاحقاً في مفاوضات معقدة نتج عنها اتفاقات تفصيلية لاحقة[880].

لقد كرّس القانون الدولي للشعب الفلسطيني حقه في تقرير المصير والحصول على دولة فلسطينية مستقلة وذات سيادة، وللاجئ حقه بالعودة، ومع ذلك يلاحظ أن اتفاق أوسلو1 قد عكس الاختلاف في موازين القوى بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي إذ لم يأت على ذكر القرارت الدولية ذات الصلة بهذه الحقوق – باستثناء القرار رقم 242 – وأكثر من ذلك فإنه انتقص من حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، إذ لم يضمن الاتفاق المذكور الحق بإنشاء الدولة الفلسطينية المستقلة وذات السيادة، وإن مهد لقيامها برأي البعض، حيث اقتصر الإعلان على وضع إطار للحكم الذاتي الفلسطيني، ونص على تأجيل موضوع اللاجئين – القضية الأبرز في الصراع – إلى مفاوضات الوضع الدائم.

---

[878] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 191.

[879] **المرجع نفسه**، ص 92-93.

[880] اتفاق القاهرة الخاص بالمعابر والتدابير الأمنية من 1994/2/10، اتفاق الخليل في القاهرة في 1994/3/31 الذي قضى بدخول الشرطة الفلسطينية إلى غزة وأريحا، البروتوكول الاقتصادي في باريس في 1994/4/29، إلى اتفاق القاهرة التنفيذي لاتفاق أوسلو في 1994/5/4 إلى اتفاق نقل الصلاحيات في الضفة الغربية إلى السلطة الفلسطينية الموقع في القاهرة في 1994/8/24 إلى اتفاق آخر لنقل الصلاحيات المدنية وقع في القاهرة في 1995/8/27 إلى اتفاق طابا لتوسيع الحكم الذاتي الموقع في واشنطن في 1995/9/28 المعروف باسم اتفاق "أوسلو2"... في: **المرجع نفسه**، ص 93.

وبينما حصلت "إسرائيل" على اعتراف كامل بها من قبل منظمة التحرير الفلسطينية[881] حصل الفلسطينيون على اعتراف منقوص بحقوقهم الوطنية المشروعة، حيث تحول تقرير المصير إلى مجموعة إجراءات مدنية محدودة كرست الوصاية الإسرائيلية على الفلسطينيين في أبسط شؤونهم الحياتية[882].

ومما لا شك فيه أن اتفاق أوسلو شكل ترجمة لما هو عليه النظام العربي، "وانعكاساً للدور الدولي الذي [أصبحت] تمثله الأمم المتحدة ونتيجة للمتغيرات الدولية العميقة... وملمحاً من ملامح النظام الدولي الجديد"[883]، حيث منح اتفاق أوسلو لـ"إسرائيل" استراتيجية جديدة للتخلص من الفلسطينيين دون التنازل عن الأراضي، في حين بدأ الفلسطينيون -بموجب أوسلو- المطالبة بالأراضي المحتلة ضمن شروط غير متكافئة بين الطرفين[884].

وبما أن اتفاق أوسلو قد مهد الطريق أمام الدول العربية الأخرى بتوقيع اتفاقات تسوية مع "إسرائيل"، أو إقامة بعض العلاقات الدبلوماسية معها، وشكل تحولاً تاريخياً في العلاقات بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي[885]، فإن سلبيات هذا الاتفاق قد طغت على إيجابياته، الأمر الذي عرّضه لانتقادات كثيرة أبرزها أنه كرس الاستسلام والخسارة الفلسطينية وناقض حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره والتحرر من الاحتلال.

وأكثر من ذلك، فإن منظمة التحرير الفلسطينية – من خلال إعلانها عن إنهاء حالة الصراع مع "إسرائيل" وإنهاء العداء وأعمال الحرب – قد غيرت نظرتها إلى جغرافية وتاريخ وقضية فلسطين وحق شعبها في مقاومة الاحتلال (الأمر الذي شكل) انعطافاً حاسماً في المبادئ العليا لقضية فلسطين، قبل أن يمثل انعطافاً في المواقف السياسية[886]، وتخلّت عن "حقها المشروع في ممارسة الكفاح المسلح قبل أن تحصّل حقوقها، وقبل أن تنتهي المفاوضات النهائية على القدس والمياه، واللاجئين والأمن والحدود... إنها مغامرة فلسطينية غير محسوبة النتائج ومثقلة بالمخاطر

---

[881] Environment Minister Yossi Sarid announced: "today we mark the day the PLO ceased being the PLO" *The Jerusalem Post*, 10/9/1993, quoted in: Feith D., *op. cit.*, p. 16.

[882] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 95 وما بعدها.

[883] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 224-225.

[884] Hagopian E., *op. cit.*, p. 11.

[885] Kelman H., "Building a Sustainable Peace, the Limits of Pragmatism in the Israeli - Palestinian Negotiations," *Journal of Palestine Studies*, vol. XXVIII, no. 1, Autumn 1998, p. 38.

[886] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 94.

ومفتوحة على خيارات صعبة"[887]، إذ إن القانون الدولي يخول حركات التحرير الوطنية الحق بالكفاح المسلح من أجل تحقيق حقها بتقرير المصير، وذلك استثناء على مبدأ حظر عدم اللجوء إلى القوة المكرس في ميثاق الأمم المتحدة.

وبدلاً من أن تركز مفاوضات التسوية على حل القضايا الأساسية في الصراع ما بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي كقضية اللاجئين، فإن العلاقات الاقتصادية هي التي شكّلت محور اتفاق أوسلو، ولا سيّما التمهيد لقيام سوق شرق أوسطية تحظى خلاله "إسرائيل" بدور مميز، في حين تبقى الصلاحيات الاقتصادية الفلسطينية محدودة، ومقيدة بما يكرس التبعية الفلسطينية[888] حتى في الشأن الاقتصادي.

لقد تضمنت ديباجة مقدمة أوسلو1 اعتراف الطرفين بالحقوق المشروعة لكل منهما، إلا أن منطق أوسلو قد استند على المراحل المؤقتة دون صدور أي التزام من قبل "إسرائيل" يضمن حصول الشعب الفلسطيني على حقوقه المكرسة قانوناً من خلال تسوية نهائية تؤدي إلى نشوء الدولة الفلسطينية.

وإذا اعتبر البعض أن اتفاق أوسلو يشكّل خطوة تجاه حل الصراع بين الطرفين ويُمهّد الطريق أمام المصالحة والتوصل إلى تسوية تاريخية[889]، فإنه قد تميز بالعمومية وكرّس القيود على كل مظاهر الدولة الفلسطينية[890]، الأمر الذي دفع رئيس السلطة الفلسطينية سابقاً (عرفات) إلى إعلان عجز اتفاق أوسلو1 عن تحقيق الحد الأدنى من الأهداف الوطنية الفلسطينية والاعتراف بقصور وتقصير هذا الاتفاق[891].

لقد أحدث اتفاق أوسلو1 مفاجأة للأسرة الدولية، نظراً للسرية التي أنجز خلالها، ولانتقاصه من الحقوق الفلسطينية المشروعة، ولا سيّما حق تقرير المصير، والحق بدولة فلسطينية مستقلة وفقاً لقرارات الشرعية الدولية، إذ قبلت منظمة التحرير الفلسطينية بعض الأرض من فلسطين وبعض الحكم فيها، مرتكبة بذلك انتهاكاً جسيما لحق تقرير المصير.

---

[887] **المرجع نفسه**، ص 97.
[888] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 97 وما بعدها.
[889] Kelman H., *op. cit.*, p. 38.
[890] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 99.
[891] خطاب داخل قطاع غزة في 1995/5/12، مقتبس في: **المرجع نفسه**، ص 100.

> ولعل أكبر سبب دعا إلى الذهول والعجب مما جرى، كان [...] حجم التنازلات الكبيرة والتراجع الهائل عن الحقوق في الأرض، والحقوق في الدولة الذي قبلت به المنظمة [إذ إن] اتفاق غزة – أريحا أولاً [أوسلو1]... هو أقل بكثير مما جاء به مشروع تقسيم فلسطين [الصادر عن الأمم المتحدة] في 1947/11/29 في قرارها رقم 181، [الذي] نص... على إقامة دولة عربية في فلسطين مجاورة ومساوية للدولة اليهودية فيها، وأعطى الدولة العربية قرابة نصف أرض فلسطين، في حين أن [اتفاق أوسلو1] [لم] يعطِ الفلسطينيين أكثر من الخُمس... أما على مستوى الدولة فكل شيء في الأساسيات [كقضية اللاجئين] انتقالي وكل شيء مؤجل...

ونظراً لأن البعض اعتبر أن توقيع اتفاقَي أوسلو قد أحدثا تغييراً هيكلياً في طبيعة الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي، نظراً لحصول مفاوضات مباشرة لأول مرة بين الطرفين – مع العلم أن الطرف الأول يمثل دولة ذات سيادة، في حين لا يعتبر الطرف الثاني سوى حركة تحرير[892] – مع العلم أن حركات التحرير الوطنية قد أُعطيت الشخصية القانونية الدولية، الأمر الذي يخولها الدخول في اتفاقات مع الدول – فإن مضمون الاتفاقات التي تم توقيعها قد أثبت أن الجو السياسي لم يكن لصالح الشعب الفلسطيني وحقوقه المشروعة لعدة أسباب أبرزها: أن الاعتراف الإسرائيلي بمنظمة التحرير الفلسطينية وإن شكّل اعترافاً بالشعب الفلسطيني إلا أنه لم يعترف بحقه بتقرير المصير، وأكثر من ذلك فإن الإصرار الإسرائيلي على رفض التمثيل الفلسطيني المستقل في مؤتمر مدريد شكل محاولة لتهميش هذا الحق.

ولقد تبين من مضمون الاتفاقات اللاحقة لاتفاق أوسلو1 مدى "محدودية قدرة المفاوض الفلسطيني على ممارسة الضغط [مقابل توافر] جملة معطيات ذاتية واقليمية ودولية مساعدة للمفاوض الإسرائيلي الذي بدا مسيطراً على مسار المفاوضات واتجاهها"[893]، ولا سيّما فيما خص موضوع اللاجئين الفلسطينيين، حيث تضمن اتفاق القاهرة، الموقع في 1994/2/10 الخاص بالأمن والمعابر، تفاصيل تتعلق بوثائق العابرين والتدقيق بأمتعتهم وكيفية تحركهم ومدة إقامتهم والسماح للزوار إلى غزة وأريحا بالإقامة لمدة أقصاها 3 أشهر بعد الحصول على إذن من السلطة التنفيذية وموافقة "إسرائيل"، وذلك بهدف منع تدفق اللاجئين الفلسطينيين[894].

---

[892] Darby J. and R. Mac Ginty, *op. cit.*, p. 110.

[893] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 136.

[894] **الحياة**، 1994/1/1 مقتبس في: **المرجع نفسه**، ص 135.

وكان شمعون بيريز "Shimon Peres" قد أعلن عن "معارضة قدوم فلسطينيي الخارج إلى قطاع غزة ومنطقة أريحا بعد انسحاب القوات الإسرائيلية، متوعداً باتخاذ العقوبات المناسبة إذا سمحت القيادة الفلسطينية بإقامة فلسطينيي الشتات في هاتين المنطقتين"[895].

وأمام محاولات "إسرائيل" المتكررة بفرض شروطها على اتفاقات التسوية، ونجاحها في ذلك في اتفاق أوسلو1، جاء اتفاق "أوسلو2 – Oslo 2" (نص الاتفاق المرحلي بين "إسرائيل" ومنظمة التحرير الفلسطينية على توسيع الحكم الذاتي الفلسطيني في الضفة الغربية) الموقّع في طابا في 1995/9/24 والاتفاقات اللاحقة لتؤكد هذا الأمر من خلال عدة أمور أبرزها: إبقاء السيطرة الإسرائيلية على المعابر الرئيسية وعلى طرق المستوطنات، الأمر الذي من شأنه "تقطيع السلطة الفلسطينية وتحويلها إلى معازل إقليمية مغلقة ومتباعدة"[896]، وإفراغ القرار رقم 242 من محتواه[897]، والتأكيد على تأجيل البت بموضوع بقضية اللاجئين إلى مفاوضات الوضع النهائي التي كان من المقرر أن تبدأ في موعد لا يتجاوز أيار/ مايو 1996.

وبالرغم من الشروع في تنفيذ اتفاقي أوسلو، إلا أنّ "إسرائيل" تملصت من المهل الزمنية الواردة فيهما، الأمر الذي انعكس تأخيراً في التنفيذ بدت معها مفاوضات الوضع النهائي مؤجلة إلى ما لا نهاية، خصوصاً بعد مجيء بنيامين نتنياهو "Benjamin Netanyahu" [898] إلى السلطة في 1996/5/28 الأمر الذي أدى إلى بداية تعثر عملية التسوية في الشرق الأوسط[899].

---

[895] **الحياة**، 1994/2/17 مقتبس في: الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 136.

[896] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 97.

[897] نسف بروتوكول الخليل "Hebron Protocol" الموقع في 1997/1/15، المتعلق بمنح الشرعية الرسمية لوجود المستوطنات في المناطق الفلسطينية، وحصول المستوطنين على معاملة فضلى، والفصل بين الصلاحيات على الاقليم والصلاحيات على الأشخاص وغيرها من الأمور، ...– القرار رقم 242 كونه أبقى القرار بإعادة الانتشار الإسرائيلي (وليس الانسحاب كما هو منصوص عليه في القرار رقم 242) ووضع الجدول الزمني له بيد "إسرائيل"، في:
Lamis Andoni, quoted in: Hagopian E., *op. cit.*, p. 14.

[898] ساهمت أفكاره السياسية المتشدّدة في تراجع العملية السلمية، فهو على سبيل المثال يعتبر أن الضفة الغربية تشكل جزءاً من "إسرائيل" والقدس عاصمة لها، وعلى الفلسطينيين المقيمين في الضفة قبول هذا الأمر أو التوجه الى شرق الأردن – المكان الذي يشكلون فيه مع الأردنيين شعباً واحداً – في: السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 140-141.

[899] **المرجع نفسه**، ص 102 وما بعدها.

إلا أنّ المظهر الأكثر أهمية في اتفاقي أوسلو المشار اليهما أعلاه تمثل بقبول الطرف الفلسطيني المفاوض تأجيل القضايا الجوهرية في الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي كقضية اللاجئين إلى مفاوضات الوضع النهائي، وأكثر من ذلك التقسيم الذي كرسته المفاوضات ما بين لاجئي 1948 ونازحي 1967، الأمر الذي يطرح التساؤل عن مدى انسجام هذا التقسيم مع قرارات الشرعية الدولية ومع جوهر حق العودة وحق تقرير المصير.

المبحث الثاني: حقوق اللاجئين الفلسطينيين في مفاوضات التسوية:

بما أنَّ قواعد القانون الدولي التي ترعى حقوق اللاجئين الفلسطينيين تفرض أن تستند مفاوضات التسوية على قرارات الشرعية الدولية – وفي مقدمتها القرار رقم 194 باعتباره يشكل انعكاساً للقانون الدولي وعلى القرار رقم 242 الذي يدعو إلى إيجاد تسوية عادلة لقضية اللاجئين – لذلك فإن الواقع السياسي قد أخرج المفاوضات من إطارها القانوني الدولي وذلك بهدف إبعاد أي دور يمكن أن تقوم به الأمم المتحدة في سبيل تطبيق قرارات الشرعية الدولية، والدليل على ذلك أن كلاً من اتفاقي أوسلو1 وأوسلو2 لم يأتِ على ذكر القرار رقم 194 و لم يتضمن أي نص يلزم "إسرائيل" بتطبيقه أو بتحمل المسؤولية عن حصول أزمة اللاجئين.

وإذا كان القرار رقم 181 (قرار التقسيم) قد دعا إلى قيام دولة فلسطينية إلى جانب دولة "إسرائيل"، على أن تكون دولة فلسطينية مستقلة وذات سيادة – إسوة بغيرها من الدول – فإن كل من اتفاقَي أوسلو قد اتصف بالعمومية وكرس التبعية الفلسطينية لمصلحة "إسرائيل" في مختلف الشؤون أبرزها الأمن، الحدود، النقل، الاقتصاد، الأمر الذي انتقص بصورة فاضحة من حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره.

وأمام خرق الاتفاقات التي وقّعها الطرف الفلسطيني مع "إسرائيل" لقواعد القانون الدولي، وفي مقدمتها حق تقرير المصير، واكتفاء الطرف الفلسطيني المفاوض بالحصول على أقل مما كرسته الشرعية الدولية، لا سيّما القرارين رقم 194 و242 وغيرها من القرارات الدولية التي تعاملت مع القضية الفلسطينية كقضية شعب يثار التساؤل عن انعكاس مفاوضات التسوية على مسار قضية اللاجئين الفلسطينيين، ولا سيّما على حقوقهم المكرسة قانوناً، وعن المحاولات الرامية إلى إسقاط حقهم بالعودة إلى الديار.

أولاً: الفصل ما بين لاجئي 1948 ونازحي 1967:

إنَّ ترتب المسؤولية الدولية على "إسرائيل" عن الأعمال غير المشروعة التي ارتكبتها بحق الشعب الفلسطيني من احتلال واستيلاء على الأموال المنقولة وغير المنقولة، وإبعاد الفلسطينيين عن منازلهم، ومنعهم من العودة، يفرض عليها تحمل عبء إعادة جميع اللاجئين إلى ديارهم، وإعادة أملاكهم والتعويض عليهم وفقاً للأصول.

وتجدر الإشارة إلى أن حق الشعوب بتقرير مصيرها هو قاعدة ملزمة في القانون الدولي، حيث تمكّنت العديد من الدول من الحصول على استقلالها والانضمام إلى الأمم المتحدة، كما تمكن العديد من اللاجئين من العودة إلى ديارهم، إلا أنه فيما خص الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي، فإن "إسرائيل" تحاول دائماً فرض تفسيرها الخاص للقواعد الدولية، تهرباً من الالتزامات التي تقع عليها.

وإذا كان القانون الدولي لا يميز بين لاجئ وغير لاجئ متمتع بالجنسية أو عديم الجنسية فيما خص تطبيق حق العودة، نظراً لأن هذا الحق يشكل جزءاً من العرف الدولي ومبدأ من مبادئ القانون الدولي، وجزءاً طبيعياً من الحياة اليومية للفرد، سواء كان هذا الفرد "نازحاً" أو "لاجئاً"، أو "مهاجراً" أو غيرها من التسميات، إلا أن مفاوضات التسوية التي جرت بين الفلسطينيين والإسرائيليين قد ميزت بين اللاجئين الفلسطينيين دون أي وجه حق، الأمر الذي يتناقض مع الشرعة الدولية لحقوق الإنسان التي تخول كل "فرد" الحق بالعودة إلى دياره، ومع قرارات الشرعية الدولية التي كرست الحق الجماعي للاجئين الفلسطينيين بالعودة.

وفي هذا المجال، عمدت "إسرائيل" إلى اطلاق صفة "النازحين" على الفلسطينيين الذين تركوا الضفة الغربية أو قطاع غزة عام 1967، مع العلم أن معظمهم هم من لاجئي 1948 الذين اضطروا إلى المغادرة قسراً للمرة الثانية، الأمر الذي انعكس سلباً على مفاوضات التسوية وعلى المسار الذي اتخذته قضية اللاجئين الفلسطينيين في هذه المفاوضات.

ونظراً لأهمية النصوص التي أشارت إلى نازحي 1967، وإلى اللاجئين انطلاقاً من كامب ديفيد إلى أوسلو، لا بد من ذكرها:

نص البند الثالث من الفقرة "أ" من اتفاق كامب ديفيد1 (إطار السلام في الشرق الأوسط) الموقع بين مصر و"إسرائيل" عام 1978 على أنه: "خلال الفترة الانتقالية يشكل ممثلو مصر وإسرائيل والأردن وسلطة الحكم الذاتي لجنة تعقد جلساتها باستمرار وتقرر باتفاق الأطراف صلاحيات السماح بعودة الأفراد الذين طُردوا من الضفة الغربية وغزة في عام 1967، مع اتخاذ الاجراءات الضرورية لمنع الاضطراب وأوجه التمزق. ويجوز أيضاً لهذه اللجنة معالجة الأمور الأخرى ذات الاهتمام المشترك". كما نص البند الرابع من الفقرة المذكورة على أنه: "ستعمل مصر وإسرائيل بعضهما مع البعض ومع الأطراف الأخرى المهتمة لوضع إجراءات متفق عليها للتنفيذ العاجل والعادل والدائم لحل مشكلة اللاجئين".

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 1 من إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية (اتفاق أوسلو 1) قد نصت على أن المفاوضات حول الوضع الدائم ستؤدي إلى تطبيق قراري مجلس الأمن 242 و338.

كما نصت المادة 5 من الإعلان المذكور المتعلقة بالفترة الانتقالية ومفاوضات الوضع الدائم على ما يلي:

1. تبدأ فترة السنوات الخمس الانتقالية فور الانسحاب من قطاع غزة ومنطقة أريحا.
2. سوف تبدأ مفاوضات الوضع الدائم بين حكومة إسرائيل وممثلي الشعب الفلسطيني في أقرب وقت ممكن، ولكن بما لا يتعدى بداية السنة الثالثة من الفترة الانتقالية.
3. من المفهوم أن هذه المفاوضات سوف تغطي القضايا المتبقية بما فيها القدس واللاجئون والمستوطنات والترتيبات الأمنية والحدود والعلاقات والتعاون مع جيران آخرين ومسائل أخرى ذات الاهتمام المشترك.
4. يتفق الطرفان على أن لا تجحف أو تخل اتفاقات المرحلة الانتقالية بنتيجة مفاوضات الوضع الدائم.

ونصت المادة 12 من اتفاق أوسلو 1، المتعلقة بالارتباط والتعاون مع الأردن ومصر على أن:

> يقوم الطرفان بدعوة حكومتي الأردن ومصر للمشاركة في إقامة المزيد من ترتيبات الارتباط والتعاون بين حكومة إسرائيل والممثلين الفلسطينيين من جهة، وحكومتي الأردن ومصر من جهة اخرى، للنهوض بالتعاون بينهم، وستتضمن الترتيبات إنشاء لجنة مستمرة ستقرر بالاتفاق الأشكال للسماح للأشخاص المرحلين من الضفة الغربية وقطاع غزة في عام 1967 بالتوافق مع الإجراءات الضرورية لمنع الفوضى والإخلال بالنظام، وستتعاطى هذه اللجنة مع مسائل أخرى ذات الاهتمام المشترك.

وفي ظل غياب أي برنامج محدد لتنفيذ حق العودة، أو حتى القبول به من الطرف الإسرائيلي، تم تقسيم قضية اللاجئين إلى لاجئي 1948 ونازحي 1967، بحيث تتم معالجة الفئة الأولى ضمن إطار المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية الثنائية المتعلقة بقضايا الوضع النهائي، وضمن المفاوضات المتعددة الأطراف على أن يُصار إلى متابعة قضية نازحي 1967 ضمن إطار لجنة رباعية "Quardripatite Committee" تضم إضافة إلى الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، الفريقين المصري والأردني.

وفي حين هدفت المفاوضات الثنائية التي انبثقت عن إطار مدريد إلى حل الصراعات الموروثة من الماضي، هدفت المفاوضات المتعددة الأطراف – التي بدأت في موسكو في شهر كانون الثاني/ يناير 1992 – إلى بناء الشرق الأوسط المستقبلي، وتدعيم الثقة بين الأطراف المعنيين – حيث تمّ إنشاء خمس لجان لمعالجة قضايا: اللاجئين، المياه، مراقبة التسلّح، الأمن الإقليمي، البيئة[900].

وتجدر الإشارة إلى أن مفاوضات التسوية – سواء الثنائية أو المتعددة الأطراف – قد وجدت لحل الصراعات التي تعود جذورها إلى الماضي عادة، والتي تكون قائمة أساساً بين طرفين أو أكثر، ليصار في مرحلة لاحقة إلى تأسيس مرحلة ما بعد السلام وإقامة مشاريع تنموية، حيث لا يمكن إعادة الثقة بين الأطراف وطرح المشاريع بمعزل عن حل أساس الصراع بصورة أولية.

وبدلاً من أن يتم طرح موضوع اللاجئين الفلسطينيين ضمن آلية واحدة محددة المعالم، فقد تم تناول هذا الموضوع من خلال عدة أساليب[901]: مجموعة العمل الخاصة باللاجئين "Groupe de Travail Multilateral sur les Réfugiés - GTR"، اللجنة الرباعية ومفاوضات الوضع النهائي "Les Pourparlers sur le Statut Permanent" الأمر الذي شتت قضية اللاجئين وأضاف عليها المزيد من التعقيد.

وكذلك، تم التطرق لموضوع اللاجئين الفلسطينيين في معرض توقيع معاهدة السلام الأردنية – الإسرائيلية "Israel-Jordan Treaty of Peace" في عمّان بتاريخ 1994/10/17 حيث نصت المادة 8 المتعلقة باللاجئين والنازحين على ما يلي:

1. اعترافاً من الطرفين بالمشكلات البشرية الكبيرة التي يسببها النزاع في الشرق الأوسط بالنسبة إلى الطرفين – فإنهما يسعيان لتحقيق مزيد من التخفيف من حدة المشكلات الناجمة على صعيد ثنائي.
2. اعترافاً من الطرفين بأن المشكلات البشرية المشار إليها أعلاه، التي يسببها النزاع في الشرق الأوسط، لا يمكن تسويتها بصورة كاملة على الصعيد الثنائي، يسعى الطرفان لتسويتها في المحافل والمنابر الملائمة، وبمقتضى أحكام القانون الدولي، بما في ذلك ما يلي:

---

[900] Darby J. and R. Mc Ginty, *op. cit.*, p. 112.

[901] Parsons A., "Le Role des Nations Unies," dans la *Documentation Française*, p. 53.

أ. فيما يتعلق بالنازحين في إطار لجنة رباعية، بالاشتراك مع مصر والفلسطينيين.

ب. فيما يتعلق باللاجئين:

1. في إطار عمل المجموعة المتعددة الطرف بشأن اللاجئين.
2. من خلال إجراء حوار ثنائي، أو غير ذلك يتم في إطار يتفق عليه، ويأتي مقترناً بالمفاوضات الخاصة بالوضع القانوني الدائم، أو متزامناً معها...

ج. من خلال تطبيق برامج الأمم المتحدة المتفق عليها والبرامج الاقتصادية الدولية الأخرى المتعلقة باللاجئين والنازحين، بما في ذلك المساعدة في مضمار العمل على توطينهم.

ومن أبرز الملاحظات التي يمكن تسجيلها على المادة 8 المذكورة أعلاه:

- تأكيد سعي الطرفين لإيجاد تسوية "للمشكلات البشرية" في الشرق الأوسط وفقاً للقانون الدولي العام.
- استعمال عبارة "المشكلات البشرية" مراعاة للطرف الإسرائيلي الذي يرفض الربط ما بين قضية اللاجئين والقانون الدولي العام.
- على الرغم من أن الشعب الفلسطيني هو المعني وحده بتقرير مصيره فإن المعاهدة المذكورة تتطرق لمسائل تخصه مباشرة، الأمر الذي يطرح التساؤل حول مدى إلزامية أحكام هذه المعاهدة على الطرف الفلسطيني، ذلك أن للمعاهدات، بشكل عام، أثر نسبي.
- التشجيع على "توطين" اللاجئين (أي دمجهم في دول اللجوء) الأمر الذي يخالف حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره ويشكل مخالفة لقاعدة آمرة في القانون الدولي العام.

كما اتفق الطرفان الأردني والإسرائيلي على "عدم السماح بالتحركات القسرية للسكان التي من شأنها أن تؤثر سلباً على الطرف الآخر [الأمر الذي من شأنه] أن يضع قيوداً على أوضاع اللاجئين والنازحين الفلسطينيين مستقبلاً، وعلى حركة انتقالهم بين الضفتين الشرقية والغربية لنهر الأردن"[902].

---

[902] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 128.

وفي ظل تطرق اتفاق كامب ديفيد1 (1978) لقضية اللاجئين الفلسطينيين، وتأليف المجموعة الخاصة باللاجئين في مفاوضات السلام العربية الإسرائيلية المتعددة الأطراف عام 1992، وتأليف اللجنة الرباعية بشأن النازحين، وتعرض المعاهدة الأردنية - الإسرائيلية لقضيتي اللاجئين والنازحين، تبين أن الصراع لا يتعلق بالأرض، الحدود، أو الوضع النهائي للقدس، إنما تكمن العقدة الأساسية للأزمة في البعد الإنساني للصراع، أي بمصير اللاجئين وحاجتهم النفسية والمادية لإيجاد الحل القانوني لوضعهم[903].

ونظراً لأهمية موضوع اللاجئين الفلسطينيين في الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي لا بد من أجل الوقوف عند المسار الذي اتخذته مفاوضات التسوية فيما خص حقوق هؤلاء اللاجئين التطرق لاعمال مجموعة العمل الخاصة باللاجئين ولأعمال اللجنة الرباعية، ولدور كل منهما في تكريس أو تهميش هذه الحقوق.

1. مجموعة العمل الخاصة باللاجئين:

أنشئت مجموعة العمل الخاصة باللاجئين والتي تترأسها كندا "Gavel-Holder" عام 1992، بمبادرة من الفلسطينيين[904] الذين رأوا فيها بعداً سياسياً لا يتواجد في مجموعات العمل الأخرى (البيئة، التنمية الاقتصادية، نزع السلاح...) وفرصة يستطيعون من خلالها التعويض عن الخيارات المحددة المتاحة أمامهم في المفاوضات الثنائية مع "إسرائيل"[905]، ووسيلة تمكنهم من إرسال إشارة إلى اللاجئين الفلسطينيين الموجودين في الشتات بأن قضاياهم في المرحلة الانتقالية لم تغفل، الأمر الذي يوفر لهم الحصول على الشرعية الضرورية من أجل توقيع اتفاق إسرائيلي - فلسطيني من الممكن ألا يحظى بقبول الفلسطينيين لو لم يتضمن بنداً يتعلق باللاجئين[906].

---

[903] Arzt E., Negotiating the Last Taboo, Palestinian Refugees, *FOFOGNET Digest*, 29-31/1/1996, no pages.

[904] Peters J., "The Multilateral Arab- Israel Talks and the Refugee Working Group," *JRS*, Oxford University Press, 1997, p. 323.

[905] Tamari S., Palestinian Refugee Negotiations- from Madrid to Oslo II, A Final Status Issues Paper, Institute for Palestine Studies, 1996, (QP 46 TAM), p. 3.

[906] تماري سليم، مستقبل اللاجئين الفلسطينيين - أعمال لجنة اللاجئين في المفاوضات المتعددة الأطراف واللجنة الرباعية - قضايا المرحلة الأخيرة من المفاوضات - المسار الفلسطيني الإسرائيلي، الطبعة الثانية (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية،1997)، ص 9-10.

ولقد شكلت هذه المجموعة جزءاً من مفاوضات السلام في الشرق الأوسط المتعددة الأطراف وعنصراً مكملاً للمفاوضات الثنائية في آن معاً، باعتبار أنها تتناول موضوعاً إقليمياً أساسياً يتطلب دعماً والتزاماً من المجتمع الدولي بأكمله.

ومن الأهداف البعيدة للمفاوضات المتعددة الأطراف "توفير رؤية للشرق الأوسط منبثقة من تحقيق تسوية سلمية، والحد من الأسلحة مع تحقيق أمن متكافئ وإقامة مشروعات لتحسين الظروف المعيشية لكل اللاجئين الفلسطينيين، وتعزيز التعاون الإقليمي والتنمية الاقتصادية بمشاركة إسرائيل والعرب، وتعزيز توفير المياه للسكان في المنطقة... وتحسين البيئة"[907].

إلا أن قضية اللاجئين الفلسطينيين أبعد من أن تقتصر على تحسين أوضاعهم المعيشية، وإنما ينبغي أن تطال حقوقهم المكرسة دولياً المفترض عدم المسّ بها.

تأسست فكرة المسار المتعدد الأطراف على التعاون الدولي والسلام واستغلال الخبرات والموارد المالية بهدف دفع الأطراف المعنية إلى وضع خلافاتهم السياسية والأيديولوجية جانباً والتعاون من أجل تحقيق السلام[908].

والواقع أن من أهداف المجموعات التي انبثقت عن مؤتمر مدريد – ومنها مجموعة اللاجئين – "تبادل المعلومات التقنية والعمل في الوقت نفسه على إشاعة ثقة متبادلة بين الأطراف المعنية والإعداد لمفاوضات سياسية في وقت لاحق"[909]، في حين أن منطق الأمور يفرض حصول مفاوضات سياسية في بادئ الأمر، والاتفاق على المبادئ الرئيسية لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين بما ينسجم مع قواعد الشرعية الدولية.

عقدت مجموعة العمل الخاصة باللاجئين[910] أكثر من سبعة اجتماعات مكتملة، في موسكو

---

907 الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، سلم أوسلو، ص 170.

908 Peters J., *op. cit.*, p. 321.

909 زريق إيليا، **اللاجئون الفلسطينيون والعملية السلمية قضايا المرحلة الأخيرة من المفاوضات: المسار الفلسطيني – الإسرائيلي**، الطبعة الثانية (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 1998)، ص 16.

910 تضم مجموعة العمل الخاصة باللاجئين أبرز الدول التالية: مصر، فلسطين، "إسرائيل"، الأردن (لبنان وسورية اختارا عدم المشاركة)، أما الأطراف الباقية غير الرئيسية فتضم: بعض الدول العربية... وبرعاية الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا، والمنضمون إلى المفاوضات المتعددة الأطراف: الاتحاد الأوروبي، اليابان... حيث تضم الجلسة المكتملة أكثر من 100 مشارك في:

Robinson A., "The Refugee Working Group, the Middle East Peace Process and Lebanon," *JRS*, vol. 10, no. 3, 1997, pp. 315-316.

(كانون الثاني/ يناير 1992)، أوتاوا (أيار/ مايو وتشرين الثاني/ نوفمبر 1992)، أوسلو (أيار/ مايو 1993)، تونس (تشرين الأول/ أكتوبر 1993)، القاهرة (أيار/ مايو 1994)، إنطاليا (كانون الأول/ ديسمبر 1994)، جنيف (كانون الأول/ ديسمبر 1995)، ... يضاف إليها اجتماعات دورية للبحث في موضوعات متخصصة قبل الاجتماعات المذكورة أعلاه، والتي اتسمت بفعالية أكثر في معالجة القضايا المطروحة[911].

وتحددت مهمة مجموعة العمل الخاصة باللاجئين بالإطار التقني والسعي لوضع حلول عملية تساعد المفاوضات الثنائية في المستقبل، وركزت المجموعة في محادثاتها على رفع المستوى المعيشي للاجئين في الشتات، حيث تم تقديم:

> برنامج ذي طبيعة إنسانية، وعملية يتولى الاتحاد الأوروبي فيه تنمية البنى التحتية الاجتماعية والاقتصادية، وتنهض فرنسا بعبء مشاريع لَمّ شمل العائلات، وإيطاليا تتولى شؤون الصحة العامة، والترويج جمع المعلومات وبرمجتها والولايات المتحدة تطوير الطاقات البشرية والتدريب المهني وتوفير فرص العمل، [ووافقت سويسرا لاحقاً] على رعاية برنامج إضافي مهمته الحقوق المدنية والإنسانية[912].

يستفاد من المهام الملقاة على عاتق الدول المذكورة أعلاه أنها انحصرت في نطاق رفع المستوى المعيشي للاجئين وابتعدت عن جوهر القضية الحقيقي المتمثل بحق العودة.

واعتبرت مجموعة العمل الخاصة باللاجئين من أصعب اللجان التي يمكن التعامل معها، باعتبار أن قضية اللاجئين تقع في قلب الصراع ومن أكثر المسائل القانونية والسياسية في المفاوضات المتعددة الأطراف.

إن مجموعة العمل المذكورة لا تشكل المحور الوحيد الذي يتم من خلاله مناقشة قضية اللاجئين باعتبار أن إعلان المبادئ أو اتفاق أوسلو1 قد ترك موضوع لاجئي 1948 إلى مفاوضات الوضع النهائي، كما أن اللجنة الرباعية مخولة باتخاذ قرارات تتعلق بقبول الأشخاص النازحين من الضفة الغربية وقطاع غزة، واعترفت المادة 8 من المعاهدة الأردنية – الإسرائيلية بمجموعة العمل الخاصة

---

[911] تماري سليم، مرجع سابق، ص 11.

[912] زريق إيليا، مرجع سابق، ص 17.

باللاجئين كإطار وحيد – من خارج إطار المفاوضات الثنائية – يمكن من خلاله تحقيق تقدم فيما خص هذه القضية[913].

وجاء هذا التعدد في التعامل مع قضية اللاجئين كنتيجة لعدد من التسويات بين الفرقاء المعنيين، ومن بينها الاتفاق على إنشاء مجموعة العمل الخاصة باللاجئين كمقابل لمشاركة الفلسطينيين في مؤتمر السلام على أن يقتصر تمثيلهم على وفد مشترك مع الأردن وقسم من غزة والضفة الغربية دون الموجودين في الشتات[914].

ومن بين مختلف اللجان التي أنشأت بموجب المفاوضات المتعددة الأطراف شكلت مجموعة العمل الخاصة باللاجئين "Groupe de Travail Multilatéral sur les Réfugiés – GTR" المجموعة الأكثر إثارة للجدل كونها تتعلق بمسائل حساسة وحيوية، ولذلك تم اختيار كندا لرئاستها، باعتبار أنها دولة مقبولة من مختلف الأطراف[915]، نظراً لاحترامها حقوق الإنسان، وحرصها المستمر على إيجاد حل يحترم حقوق وكرامة اللاجئين بما يتوافق مع القانون الدولي[916].

ومن الأمور التي ساعدت في اختيار كندا الدور الحيادي الذي تميزت به في مختلف المراحل التي مر بها الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي ابتداءً من صدور القرار رقم 181 وقبول "إسرائيل" عضواً في الأمم المتحدة، إلى مساهمتها في موازنة الأونروا ودعمها الدائم لحق الفلسطينيين بتقرير مصيرهم، وخبرتها الطويلة في عمليات حفظ السلام، الأمر الذي أعطاها مصداقية في الشرق الأوسط، حيث حازت عام 1986 على جائزة نانسن بسبب إنجازاتها فيما خص اللاجئين والنازحين[917].

لقد طغى موضوع التمثيل الفلسطيني على اجتماعات مجموعة العمل الخاصة باللاجئين حيث عبّرت "إسرائيل" عن عدم رضاها – منذ الاجتماعات الأولى في أوتاوا (أيار/ مايو وتشرين الثاني/ نوفمبر 1992) – لحضور بعض أعضاء الوفد الفلسطيني من خارج الضفة الغربية وغزة،

[913] Brynen R. and J. Tansley, "The Refugee Working Group of the Middle East - Multilateral Peace Negotiations," *Palestine - Israel Journal*, 2, 4, Autumn 1995, p. 1.

[914] Brynen R., "De la Conference de Madrid aux Accords d'Oslo - des Droits Politiques à l'Aide Humanitaire," dans la *Documentation Française*, p. 55.

[915] *Ibid.*

[916] *Ibid.*, p. 56.

[917] Brynen R. and J. Tansley, "The Refugee Working Group of the Middle East - Multilateral Peace Negotiations," p. 1.

وعارضت وجود فلسطينيين من منظمة التحرير الفلسطينية أو من فلسطينيي الشتات[918]، أو من القدس[919]، كما قاطعت الاجتماع الأول في أيار/ مايو 1992، إلا أن المجموعة تابعت اجتماعاتها بغياب الطرف الإسرائيلي[920]، و لم يتم حل مأزق التمثيل الفلسطيني إلا بعد توقيع اتفاق أوسلو 1، حيث أصبحت منظمة التحرير الفلسطينية المفاوض المباشر[921] مع الطرف الإسرائيلي[922].

إلا أن أبرز ما قامت به مجموعة العمل الخاصة باللاجئين تمثل بمهمة تجميع المعلومات الأساسية من أجل تحديد حجم المشكلة ووضع الأولويات من خلال تقييم حاجات اللاجئين دون الإضرار بحقوقهم ووضعهم المستقبلي، ودعم الإجراءات الآيلة إلى التوصل إلى حل قضية اللاجئين حيث تركز دورها على الأمور التالية[923]:

- تحديد نطاق قضية اللاجئين، ووضع الخيارات المتاحة وإجراء مسح حول ظروف اللاجئين وحاجاتهم الأساسية التنموية أو الخاصة برعاية النرويج، وذلك دون المسّ بحقوقهم أو بوضعهم المستقبلي.
- تشجيع الحوار بين الأطراف.
- دعم الآلية الرامية إلى إيجاد حل حيوي لقضية اللاجئين.
- عبئة الموارد المالية من أجل تحسين ظروف اللاجئين، حيث عملت مع الأونروا لدعم تنفيذ برنامج "Peace Implementation Plan – PIP" في غزة والضفة الغربية، بهدف تحسين البنية التحتية، وخلق الوظائف، وتدريب اللاجئين، وذلك برعاية الولايات

---

[918] اعترضت "إسرائيل" على وجود إلياس صنبر على رأس الفريق بحجة أنه من فلسطينيي الشتات، وعلى وجود محمد الحلاج بحجة أنه عضو في المجلس الوطني الفلسطيني، في: تماري سليم، **مرجع سابق**، ص 12.

[919] بمبادرة من عمرو موسى وزير خارجية مصر (تشرين الأول/ أكتوبر 1992) وافقت حكومة العمل الجديدة في "إسرائيل" على مشاركة الفلسطينيين من الشتات، على أن لا يكونوا أطرافاً في منظمة التحرير الفلسطينية، وأن لا تتم إثارة حق العودة، في:

Peters J., *op. cit.*, p. 324.

[920] Brynen R., "De la Conference de Madrid aux Accords d'Oslo - des Droits Politiques à l'Aide Humanitaire," p. 56.

[921] تماري سليم، مرجع سابق، ص 12.

[922] أدى انتخاب نتنياهو في أيار/ مايو 1996 إلى تأجيل جلسات مجموعة العمل الخاصة باللاجئين كتلك التي كان مقرراً عقدها في روما من العام المذكور في:

Robinson A., 1996, quoted in: Peters J., *op. cit.*, p. 325.

[923] Brynen R. and J. Tansley, "The Refugee Working Group of the Middle East - Multilateral Peace Negotiations," p. 2.

المتحدة الأمريكية وإيطاليا والسويد والاتحاد الأوروبي.

– القيام بخطط إنسانية كجمع شمل العائلات برعاية فرنسا.

ومن أبرز العراقيل التي واجهتها مجموعة العمل الخاصة باللاجئين النقص في الموارد المالية اللازمة لتلبية الحاجات الأساسية للاجئين، لا سيّما الموجودين خارج غزة والضفة الغربية، ومشاكل أخرى ذات طابع تنظيمي أبرزها: عدم اجتماع المجموعة بصورة دورية، ونظام التصويت المتبع فيها الذي يتطلب إجماع جميع الفرقاء، الأمر الذي ساهم بالابتعاد عن المسائل الأساسية لصالح المواضيع الإنسانية[924] وعدم التطرق إلى مسألة عودة اللاجئين[925]، وهذا ما أكده المندوب الإسرائيلي الذي استغل رغبة الفريق الفلسطيني بالحصول على الدعم الدولي لقضية اللاجئين[926].

وإذا كان المسار المتعدد الأطراف المتعلق باللاجئين قد حصر موضوع اللاجئين بتحسين ظروفهم المعيشية، تقتضي الإشارة إلى أن قضية اللاجئين الفلسطينيين ذات أبعاد سياسية وقانونية واجتماعية وإنسانية... ولا يمكن معالجتها من خلال الرؤية الاقتصادية فقط وذلك تحت طائلة تعرض أي حل مجتزأ للرفض من قبل أصحاب العلاقة المعنيين مباشرة به.

إنَّ تطرق المفاوضات المتعددة الأطراف لموضوع اللاجئين من منظار تحسين ظروفهم المعيشية يتلاءم مع المصالح الأمنية والاقتصادية لـ"إسرائيل"، في حين كان بمقدور الأونروا – بالتعاون مع دول اللجوء – القيام بهذه الوظيفة دون المسّ بحقوق اللاجئين المشروعة، ودون الحاجة إلى إنشاء لجنة متعددة الأطراف لتقوم بهذا الأمر، وتساهم في تهميش حقوق اللاجئين.

كذلك فإن الاختلاف في وجهات النظر السياسية بين الأطراف قد أدى إلى عدم معالجة المواضيع الشائكة، والتركيز على المواضيع الأقل أهمية وابتعاد مجموعة العمل الخاصة باللاجئين عن الإطار القانوني الذي كان الدافع وراء إنشائها وحصر إنجازاتها بالإطار الإنساني، حيث قدم الراعي النرويجي بالتعاون مع الأونروا عدداً من الدراسات المفيدة بما في ذلك دراسة لمؤسسة العلوم الاجتماعية التطبيقية في أوسلو "فافو – Fafo" وأخرى تتعلق بالمسح الديموغرافي، إلا أن "... أياً منها لم يجب بصورة عملية على المسائل الحساسة المتوقعة من [المجموعة المذكورة] منها

---

[924] *Ibid.*

[925] *Ibid.*, p. 3.

[926] Middle East Peace Process, Multilateral Working Group on Refugees in the Middle East, Intersessional Seminar, Bristol, 5-7/4/1994, p. 3.

مثلاً: عدد اللاجئين، وفئاتهم، وأفضلياتهم للخيارات المستقبلية، ... لقد تجنبت هذه الدراسات في معظمها الدخول في هذا المسار الوعر بسبب حساسية القضايا المتصلة به"[927].

ونظراً لحساسية موضوع اللاجئين، كان من الطبيعي أن تواجه اللجنة عدة صعوبات[928] في بداية عملها، أبرزها الاختلاف في وجهات النظر بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، حيث يرى الأول بأنه يقتضي أن تشكل مجموعة العمل الخاصة باللاجئين محوراً لمعالجة الحقوق السياسية للاجئ وتطبيق قرارات الأمم المتحدة، ولا سيّما القرار رقم 194، في حين بذلت "إسرائيل" جهدها لأجل عدم إدراج القرار المذكور على جدول الأعمال وحرصت على تكريس دور المجموعة المذكورة كمحور لمناقشة الأبعاد الإنسانية لقضية اللاجئين، وكيفية تحسين أوضاعهم، واستبعاد المسائل السياسية من عمل اللجنة بحجة أنه سيتم مناقشتها في اللجنة الرباعية وفي مفاوضات الوضع النهائي[929].

لقد أدت الخيارات المتباعدة بين الأطراف المنضمة إلى مجموعة العمل الخاصة باللاجئين التي تراوحت ما بين التركيز على القضايا الإنسانية والمساعدة على دمج اللاجئين في الدول المضيفة، وما بين التطرق إلى حقوقهم – ولا سيّما مسألة العودة إلى فلسطين – إلى التركيز على تحسين ظروف اللاجئين، وتخفيف معاناتهم بشكل لا يتعارض مع عملية إيجاد حل سياسي لقضيتهم، شرط أن لا يكون هذا التحسين مضراً بالوضع النهائي وبالتسوية السياسية لهذه القضية[930]، الأمر الذي نتج عنه إدراج قضية لم شمل العائلات على جدول أعمال المجموعة نظراً لما لها من علاقة بالأبعاد السياسية لقضية اللاجئين[931].

وخوفاً من ضياع الحقوق المشروعة للاجئين الفلسطينيين، حرص الوفد الفلسطيني – في كل جلسة عمل للمجموعة – على عدم فصل البعد السياسي عن الأبعاد الإنسانية الأخرى المطروحة

---

[927] تماري سليم، **مرجع سابق**، ص 42-43.

[928] واجهت المجموعة عدة صعوبات تتصل بعدم مشاركة كل من لبنان وسورية، الأمر الذي أدى إلى منع وصول بعض المساعدات إلى اللاجئين في هاتين الدولتين في:

Brynen R., "De la Conference de Madrid aux Accords d'Oslo - des Droits Politiques à l'Aide Humanitaire," p. 57.

[929] Peters J., *op. cit.*, p. 324.

[930] *Ibid.*, p. 325.

[931] *Ibid.*

للنقاش[932]، إلا أن الأطراف الأخرى – ولا سيّما "إسرائيل" – أصرت على الابتعاد عن أي طابع سياسي، والتركيز على إيجاد حلول عملية تقتصر على مساعدة هؤلاء اللاجئين[933].

واستطاعت مجموعة العمل الخاصة باللاجئين أن تخلق محوراً يستطيع من خلاله الأطراف المعنيون مناقشة المواضيع المتصلة باللاجئين، والقيام ببعض المشاريع الآيلة إلى تحسين ظروفهم، على سبيل المثال: أنشأت النرويج الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني "Palestinian Central Bureau of Statistics - PCBS"، كما قامت كل من إيطاليا – المسؤولة عن موضوع الصحة العامة – والسويد – التي تولّت موضوع الأطفال الفلسطينيين – بإرسال بعثات إلى الشرق الأوسط لدراسة الحاجات ووضع المشاريع الملائمة[934].

ويؤخذ على عمل المجموعة المذكورة اعتمادها على مقاربة إنسانية لموضوع اللاجئين تبلورت من خلال المشاريع التي قامت بها، حيث تم إهمال المواضيع التي لها علاقة بحل قضية اللاجئين الفلسطينيين وتطبيق حق العودة، إلاّ أنها لم تكن قادرة في جميع الأحوال على إيجاد الحل السياسي لقضية اللاجئين بما يتفق مع مبادئ العدل والقانون، باعتبار أنها أهملت قرارت الشرعية الدولية ذات الصلة ولا سيّما القرار رقم 194.

فالمجموعة المشار إليها "RWG" لا تستطيع أن تحل محل عملية السلام في الشرق الأوسط أو المفاوضات الثنائية – المخولة أساساً إيجاد الحل السياسي العادل لقضية اللاجئين مع إمكانية إشراك أو التنسيق مع الأطراف المعنية بهذه القضية ولا سيّما دول اللجوء – إلا أن البعض[935] يرى بأنه كان بإمكان هذه المجموعة أن تلعب دوراً حيوياً في تقدم العملية السلمية لو تمكنت من معالجة الأبعاد السياسية والقانونية، وعدم التركيز فقط على الأبعاد الإنسانية لقضية اللاجئين.

أما فشل مجموعة العمل الخاصة باللاجئين فإنه يعود إلى عدم مناقشة الأبعاد السياسية والقانونية لقضية اللاجئين إلى تأثرها الطبيعي بالبيئة السياسية المحيطة بعملية السلام، وإلى طبيعة التصويت

---

[932] The Palestinians saw in the RWG a forum to deal with concrete issues. Through humanitarian in their essence, the issues nonetheless had a political dimension to them, such as family reunification. Also, and equally inportant, the Palestinians were unwilling to divorce improvements in living conditions, such as building new homes for the refugees from their political implications, Zureik, quoted in: *Ibid.*, p. 324.

[933] *Ibid.*, p. 325.

[934] *Ibid.*

[935] Brynen R. and J. Tansley, "The Refugee Working Group of the Middle East - Multilateral Peace Negotiations," pp. 3-4.

المتّبع فيها، الذي جعل من المستحيل مناقشة مواضيع: العودة – الجنسية – التعويض والتي تقع جميعها في صلب قضية اللاجئين[936].

وعلى الرغم أن هذه المجموعة "RWG" لم تساهم في حل قضية اللاجئين نظراً للتحديات التي واجهتها، إلا أنها شكلت، برأي البعض، المحور الوحيد – ضمن إطار مفاوضات التسوية – الذي مثَّل مصالح اللاجئين الفلسطينيين الموجودين خارج المناطق المحتلة، والإطار الذي استطاعت من خلاله العديد من الأطراف الدولية المشاركة بعملية السلام[937].

وعلى الرغم من حضور عدة أطراف دولية ما فإنه يسجل غياب الأمم المتحدة التي تشكل الإطار القانوني الوحيد الضامن لإيجاد تسوية سياسية عادلة ودائمة لقضية اللاجئين وفقاً لقرار مجلس الأمن رقم 1967/242 – الذي اعتمد كمرجعية للمفاوضات في مدريد – الأمر الذي ساهم أيضاً في خلق هوة كبيرة بين مضمون قرارات الشرعية الدولية وبين النتائج التي توصلت إليها مجموعة العمل الخاصة باللاجئين.

وإذا كانت المفاوضات الثنائية الفلسطينية – الإسرائيلية لم تأت على ذكر قرارات الشرعية الدولية ذات الصلة مباشرة بقضية اللاجئين، فإن اجتماعات مجموعة العمل الخاصة باللاجئين السبعة قد جاءت مشابهة أيضاً لجهة عدم ذكرها المبادئ الرئيسية الكفيلة بإيجاد تسوية عادلة لقضية اللاجئين، ولا سيّما حق العودة، حيث "حلت برامج دعم اللاجئين مكان القضايا السياسية المحيطة [بهذه القضية]..."[938] وذلك بحجة أن المفاوضات الثنائية ستهتم بالمواضيع ذات الطابع السياسي بين الطرفين، وأن المفاوضات المتعددة الأطراف ستعالج الأمور التقنية التي ستساعد في بناء الثقة بين مختلف الأطراف، هذا التقسيم الذي حمل في طياته تهميشاً لحقوق اللاجئين.

وبالاستناد إلى وجود حاجة ملحة للتعامل مع الجانب الإنساني لقضية اللاجئين للتخفيف من معاناتهم إلا أنه لا ينبغي أن تستبدل مسألة إيجاد الحل العادل لقضيتهم بقضية إعادة تأهيلهم، إنما يقتضي أن يترافق التحسين في أوضاع اللاجئين مع عملية تمكينهم من ممارسة حقوقهم المكرسة قانوناً.

---

[936] Peters J., *op. cit.*, p. 332.

[937] *Ibid.*, p. 321.

[938] تماري سليم، مرجع سابق، ص 50.

ومع اتفاق جميع أعضاء مجموعة العمل الخاصة باللاجئين – باستثناء الطرف الإسرائيلي – على أن قضية اللاجئين ذات طابع سياسي قانوني وتقع في قلب الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي إلا أن ذلك لم يدفع أعضاء المجموعة إلى التركيز على حقوق اللاجئين بدلاً من الاكتفاء بمعالجة حاجاتهم المادية[939].

وسرعان ما انعكست وجهة النظر الأمريكية على أعمال المجموعة حيث تم التركيز على المسائل العملية وعلى الوسائل الآيلة إلى مساعدة اللاجئين على حساب المسائل الأخرى كانعدام الجنسية والنزوح اللذين جعلا من قضية اللاجئين الموضوع الأكثر تقلباً على مدى أكثر من نصف قرن[940].

إلا أن ذلك لم يمنع الطرف الفلسطيني من الموافقة على برامج دعم اللاجئين التي قامت بها مجموعة العمل الخاصة باللاجئين باعتبار أنها تشكل برأيه برامج موازية لن تتعارض مع مضمون الاتفاقات التي سيتم التوصل إليها فيما خص مستقبل اللاجئين الفلسطينيين وهذا ما تم تأكيده في البيانات الختامية للاجتماعات[941].

وفي هذا المجال وصف الرئيس السابق للفريق الفلسطيني في مجموعة العمل الخاصة باللاجئين محمد الحلاج هذا التكافؤ بأنه إفساد لعملية حل قضية اللاجئين، باعتبار أن معظم المفاوضات المتعلقة باللاجئين قد "ركزت على طرق مساعدة اللاجئين أكثر من تركيزها على مواجهة قضية النزوح والتشتت التي تجعل قضية اللاجئين القضية المتفجرة منذ أكثر من أربعين عاماً"، واعتبر الحلاج بأن "المفاوضات أفسدت العملية عبر إنكار المعايير الخلقية والقانونية المقبولة لدى المجتمع الدولي لأكثر من أربعة عقود من الزمن. وبتعليق قرارات الأمم المتحدة وضع مستقبل اللاجئين الفلسطينيين تحت رحمة توازن القوى وحصرت حقوق اللاجئين فيما ترغب إسرائيل في التنازل عنه"[942].

وبسبب التباعد العميق في المواقف المتعلقة باللاجئين فيما بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، شكلت اجتماعات مجموعة العمل الخاصة باللاجئين مكاناً لمعالجة القضايا السهلة وغير المعقدة،

---

[939] Hallaj M., op. cit., p. 12.

[940] Ibid.

[941] تماري سليم، مرجع سابق، ص 51.

[942] Muhammad Hallaj, the Refugee Question and the Peace Process, quoted in: المرجع نفسه، ص 51-52.

وإطاراً لوضع المشاريع التي لا تتعلق بحقوق اللاجئين إنما بتحسين ظروفهم المعيشية، إذ تمكنت المجموعة المذكورة بالتعاون مع الأونروا من تعبئة الملايين من الدولارات لمساعدة هذه الأخيرة في تنفيذ برامجها السلمية "Peace Implementation Programme"، ودعم اللاجئين بالمخيمات، كما ساهمت في تسليط الضوء على مشكلة غياب المعلومات الدقيقة المرتبطة بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للاجئين، كما قامت بإرسال عدة بعثات إلى الدول المضيفة للاجئين الفلسطينيين (لبنان والأردن عام 1994 – الأردن عام 1996 – لبنان عام 1997) لا سيّما إلى لبنان نظراً للتحديات التي يثيرها وضع اللاجئين الفلسطينيين فيه[943].

على الرغم من الطابع المتعدد الأطراف للجنة المتعلقة باللاجئين التي انبثقت عن مؤتمر مدريد[944]، إلا أن انعدام التوازن بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي قد أثر سلباً على عمل هذه اللجنة، الأمر الذي تبلور من خلال رغبة "إسرائيل" بإبقاء أوضاع اللاجئين على ما هو عليه "Status quo"، وفي أحسن الأحوال إعادة تأهيلهم في أماكن وجودهم، وكأن اللجنة لم تنشأ بهدف معالجة حقوق اللاجئين الفلسطينيين، ولا سيّما حق العودة، إنما من أجل جمع التبرعات المادية لتحسين ظروف اللاجئين من خلال تعاون الأطراف الأعضاء في اللجنة ولا سيّما الدول المضيفة للاجئين.

مما لا شك فيه أن قضية تحسين ظروف اللاجئين الفلسطينيين تثير عدة تناقضات مع عملية ممارسة اللاجئ لحقوقه المكرسة قانوناً، ولا سيّما حق العودة، وإذا كان البعض يرى في هذا المجال بأن تحسين معيشة اللاجئين في الدول المضيفة لا ينتقص من وضعهم القانوني، ولا من حقهم بالعودة إلى منازلهم وتلقي التعويضات عن الخسائر التي حلت بهم[945]، فإن هذا الأمر غير دقيق

---

[943] Robinson A., "The Refugee Working Group, the Middle East Peace Process and Lebanon," p. 318.

[944] يذكر أن اللجنة المتعددة الأطراف المتعلقة باللاجئين انبثقت عن مؤتمر مدريد، في الوقت الذي كانت تجري فيه مفاوضات سرية ثنائية ابتدأت من لندن وأوسلو بين الأطراف الفلسطينيين (أبو مازن، ياسر عرفات) والطرف الإسرائيلي والتي نتج عنها اتفاق أوسلو 1 الذي تم توقيعه في واشنطن والذي شكل مفاجأة لكافة الأسرة الدولية بمن فيهم الشعب الفلسطيني. للمزيد يمكن مراجعة: عباس محمود، **طريق أوسلو: موقع الاتفاق يروي الأسرار الحقيقية للمفاوضات**، الطبعة الثانية (بيروت: 1995).

[945] The European Union, Assistance to Refugees in the Middle East, quoted in: تماري سليم، **مرجع سابق**، ص 52 وما بعدها

طالما أنه يمكن للاجئ الذي تتحسن أوضاعه المعيشية من مغادرة المخيمات والهجرة إلى بلاد أخرى بحيث يتحول وضعه كلاجئ إلى مجرد التزام سياسي[946].

ونظراً لأنَّ الاستراتيجية الفلسطينية غالباً ما كانت تدعم صفقات المساعدة للاجئين، بهدف تحسين أوضاعهم اليومية – باستثناء المساعدة في الإسكان باعتبار أنها تشكل محاولة لدمج اللاجئ في بلد اللجوء – فإن مثل هذه المساعدة كانت دائماً مشروطة بالتقدم في المجال السياسي وتحقيق الطموحات الشرعية للشعب الفلسطيني[947].

وهكذا انعكس التباين في وجهات النظر الإسرائيلية والفلسطينية فيما خصّ قضية اللاجئين من خلال وضع عراقيل سياسية وإدارية أمام تقدم مجموعة العمل الخاصة باللاجئين في عملها لا سيّما عند إدراجها لقضية توحيد العائلات التي أثارت العديد من الإشكاليات بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي.

أ. مبدأ توحيد العائلات "Family Reunification":

لا يستمد اللاجئ الحماية فقط من القواعد الدولية التي ترعى اللجوء، إنما من المواثيق الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان، ومن مبادئ القانون الدولي العام، وفي مقدمتها مبدأ احترام حقوق الإنسان المكرّس في ميثاق الأمم المتحدة.

لكنّ حرية الدول بالتعامل مع الفرد – لاجئ أو غير لاجئ – مقيدة بالأحكام التي يفرضها عليها القانون الدولي، وبالاتفاقات الدولية التي تعتبر طرفاً فيها، وبالمبادئ العامة التي تلزمها منحه الحد الأدنى من الحقوق، حيث يقع عليها – عملاً بالفقرة 3 من المادة 16 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 23 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 10 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمادة 46 من "Hague Regulations" لعام 1907، والفقرة 4 من المادة 5 من الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان من غير المواطن "Declaration on the Human Rights[948] of Individuals Who are not Nationals - of the Country

---

[946] تماري سليم، مرجع السابق، ص 54.

[947] المرجع نفسه.

[948] UNGA res, 40/144, 13/12/1985, (... The spouse and minor or dependent children of an alien law-fully residing in the territory of a state: shall be admitted to accompany, join and stay with the alien) in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 268.

"in which they Live" – أن تسهل وتساعد في إعادة توحيد العائلات المشتتة وفقاً لمبدأ وحدة الأسرة وهذا ما أكدته أيضاً الوثيقة النهائية الصادرة عن المؤتمر الذي اعتمدت فيه اتفاقية 1951، من خلال توصية الحكومات – الأعضاء وغير الأعضاء في هذه الاتفاقية – اتخاذ التدابير اللازمة لحماية أسرة اللاجئ والحفاظ على وحدتها وحماية اللاجئين القاصرين، وكذلك أكدت المعاهدة الخاصة بحقوق الطفل[949] على حق هذا الطفل بالحماية، ودعت إلى عدم إبعاد الطفل اللاجئ أو طالب اللجوء عن أهله.

كما أكدت اللجنة التنفيذية التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أهمية مبدأ توحيد العائلات، وعلى أهمية دور المفوضية بالترويج لهذا المبدأ بالتعاون مع الحكومات والمنظمات المعنية، حيث أقرت عام 1981 مجموعة من المبادئ، دعت فيها الدول إلى التعاون مع المفوضية في سبيل توحيد العائلات في أقرب وقت ممكن[950]، وفي هذا السياق تعتبر الأونروا مدعوة للتعاون مع المفوضية في سبيل دعم وتوحيد عائلات اللاجئين المشتّتة، باعتبار أن هذه المبادئ ليست مجرد توصيات صادرة عن المفوضية وإنما هي مبادئ إنسانية رئيسية، وتعتبر ذات أهمية قصوى فيما خص العائلات الفلسطينية[951].

كما أن حق كل فرد بمغادرة أي بلد بما في ذلك بلده، والعودة إليه يدعم أيضاً مبدأ توحيد العائلات، ولا يمكن للدولة التذرّع بقوانينها الداخلية لمنع لم شمل العائلات، ذلك أنها مقيدة بواجب احترام القانون الدولي ومبادئه المتصلة بحماية اللاجئ وحماية عائلته من التشتّت.

وفي هذا المجال، توجد أيضاً عدة توصيات أو اتفاقات دولية ليس لها علاقة مباشرة بمبدأ توحيد العائلات، إنما تساعد في تكريس هذا المبدأ ومنها الإعلان الصادر في هلسينكي "Helsinki"[952] عام 1975، الذي يحثّ الدول على اتخاذ سياسات تشجع على توحيد العائلات، والمادة 74 من البروتوكول الأول الملحق بمعاهدة جنيف لعام 1949 المتعلقة بمسؤولية أطراف النزاع في تسهيل اجتماع العائلات المشتتة نتيجة للصراع بأية وسيلة ممكنة[953].

---

[949] The CRC 89, was adopted by UNGA res. 44/25 of 20/11/1989, entry into force 2/9/1990, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 268.

[950] UNHCR, 1991, 19, 55, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, pp. 265-266.

[951] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, pp. 266-267.

[952] 1/8/1975, Final Act of the 1975 Helsinki conference, contains a Declaration of Principles under the heading, "Questions Relating to Security in Europe", quoted in: *Ibid*., p. 268.

[953] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 268.

وعلى الرغم من عدم وجود معيار عالمي لمفهوم العائلة في إطار القانون الدولي، نظراً لتعلق هذا المعيار بالقيم الدينية، الاجتماعية، الثقافية وغيرها من القيم السائدة في مجتمع ما، إلا أنه يوجد اتفاق مبدئي على أن المفهوم العام للعائلات يشمل الزوج أو الزوجة، الأولاد القاصرين[954].

ومما لا شك فيه أن حدوث قضايا اللجوء تؤدي إلى تفريق للعائلات، مع ما يخلفه هذا الفراق من معاناة نفسية للاجئ، تضاف إلى معاناته الأصلية الكامنة بوجوده في المنفى، الأمر الذي يدفع العديد من المنظمات وفي مقدمتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للتركيز على عملية لم شمل العائلات المشتتة.

وبما أنَّ مبدأ لم شمل العائلات يجد مصادره في العديد من المواثيق الدولية أو الإقليمية، ويرمي إلى حماية الفرد من الألم الذي يسببه تشتت العائلات، لهذا فإنَّ تحقيق هذا الأمر غالباً ما يخضع لاستنسابية الدول، أو لتحقيق غايات سياسية، كطرح "إسرائيل" لخطط توحيد العائلات الفلسطينية كبديل عن تطبيق حق عودة اللاجئين[955]، أو كحجة لطرد العديد من الفلسطينيين[956].

وقد عانت العائلات الفلسطينية من حالات تشتت كبيرة بسبب حربي 1948 و1967، وازدادت معاناتها مع حرب لبنان، ومع اجتياح الكويت وغيرها من الأحداث، حيث أثبتت إحصائيات اللجنة الدولية للصليب الأحمر أنه حوالي 140 ألف عائلة بين عامي 1967 و1987 قد طلبت جمع شمل أفرادها، إلا أنه وبسبب اقتصار تطبيق هذا المبدأ على الزوج أو الزوجة، اضطر الكثير من الفلسطينيين إلى البقاء بصورة غير مشروعة مع عائلاتهم بعد انتهاء مدة الترخيص المعطى لهم بالزيارة[957].

إنَّ مبدأ لم شمل العائلة لا يخضع للمساومة السياسية أو لقيود "الحصة"، باعتباره حقاً معترفاً به في عدد في المواثيق الدولية، ومشمولاً في جميع قوانين الهجرة لدى معظم الدول، إلا أن السلطات الإسرائيلية استخدمت لمّ شمل العائلة كوسيلة للمساومة في المفاوضات المتعلقة باللاجئين[958]، بعد

---

954 Cf. Molloy, M, J, and Pelletier, G, Reflection on Criteria for Family Reunifaction: the def. of family, Tunis, 7-8/2/1994, 1 Intersessional Experts Meeting of the Multilateral Working Group on Refugees, quoted in: *Ibid.*, p. 267.

955 (Lausanne Conferences 1949), Morris 1987, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 263.

956 Transfer of the remaining Palestinians of Al Majdal to Gaza during, 1950 Cf. Morris 1994, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 263.

957 Statistics quoted in Goldring B., quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 264.

958 Iliahu Abrams, quoted in:
تماري سليم، مرجع سابق، ص 24 وما بعدها.

أن كانت رفضت إدراجه في جدول أعمال اللجنة، كونه يرمز إلى حق العودة.

وهكذا، فإن موضوع جمع شمل العائلات الفلسطينية المشتتة قد حصد بعض التقدم في اجتماعات مجموعة العمل الخاصة باللاجئين، إلا أن إدراجه على جدول أعمال المجموعة لم يُقبل بسهولة، إذ أصرَّ الطرف الإسرائيلي على مسألة مساعدة اللاجئين دون إبداء أي تجاوب فيما خص هذا الموضوع، باعتبار أن لمّ شمل العائلات يتطلب عودة قسم لا يستهان به من الفلسطينيين إلى داخل "إسرائيل"، الأمر الذي دفع هذه الأخيرة إلى مقاطعة بعض الجلسات[959].

وبدلاً من أن تحتل قضية جمع شمل العائلات الفلسطينية الجانب القانوني الأبرز من النقاش داخل المجموعة "RWG" – في ظل غياب أية قضايا قانونية أخرى كالعودة أو التعويض – أبدى المندوب الإسرائيلي معارضته لإدراج لم شمل العائلات في المفاوضات، باعتبار أن "إسرائيل" أبدت استعدادها لمعالجة الموضوع على طريقتها وأنه لا مبرر بالتالي لإدراجه في جدول الأعمال العائد لمجموعة العمل الخاصة باللاجئين، في حين أكد الجانب الفلسطيني من جهته على ضرورة معالجة هذه القضية في المفاوضات وبأنه لا يحق لـ"إسرائيل" التعامل مع قضية جمع العائلات الفلسطينية وكأنها شأن داخلي يخص "إسرائيل" وحدها[960].

لقد تبين أن موضوع لم شمل العائلات "Family Reunification" هو من أصعب المسائل المطلوب إيجاد الحل لها، كونها تشكل نقطة خلافية بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، الأمر الذي استدعى قيام الدبلوماسي الفرنسي برنارد باجوليه "Bernard Bajolet" بجولة إلى الشرق الأوسط في نهاية أيار/ مايو 1993 في محاولة لتقريب وجهات النظر، والوقوف عند آراء كل من؛ الأردنيين والمصريين والفلسطينيين والإسرائيليين – فيما خص هذا الموضوع – تمكن على إثرها من طرح عدة توصيات أبرزها[961]:

– زيادة عدد المستفيدين من بند جمع شمل العائلات.

– تحسين الشفافية في الإجراءات الإسرائيلية المتصلة بتطبيق هذا البند.

– تسهيل جمع شمل العائلات.

---

959 Hallaj M., op. cit., p. 12.

960 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 267.

961 Peters J., *op. cit.*, p. 327.

– اتخاذ إجراءات من أجل توسيع إطار الطلبات المقدمة من الراغبين في الاستفادة من مبدأ شمل العائلات، ومن أجل منع حدوث حالات جديدة من التشتت.

وخلال ست جولات لاجتماعات مجموعة العمل الخاصة باللاجئين، وجلستين بشأن جمع شمل العائلات (في تونس وباريس) تم تحقيق بعض التقدم، تكلل باتفاق الأطراف على الحاجة إلى تبني معيار واضح، يبين الإجراءات المطلوبة لتقديم طلبات لم شمل العائلة وفقاً لتوصيات الراعي الفرنسي بشأن وضع العائلات المشتتة التي أصبحت تعرف باسم واضعها رئيس الوفد الفرنسي باجوليه[962].

وتدريجياً بدأت "إسرائيل" بتغيير مواقفها، وقبلت قرار مجموعة العمل الخاصة باللاجئين المتعلق بإرسال مبعوث إلى المنطقة للنظر في حالات العائلات المقسمة وأبدت ليونة خلال اللقاءات التي حصلت بين الجلسات الرسمية "Intercessional Meetings" في التعامل مع قضية توحيد العائلات، والطلبات التي يمكن تقديمها في هذا الصدد[963]، ووافقت على زيادة الطلبات من ألف إلى ألفي حالة[964]، وعلى تسهيل الإجراءات المتعلقة بذلك، إلا أنها لم تنفذ هذه القرارات[965]، كما لم توافق "الإدارة المدنية الإسرائيلية في الأراضي المحتلة إلا على أقل من خُمس مجموع الطلبات التي صنفت بدورها ضمن الفئة المقبولة والفئة المرفوضة"[966]، أي أنه لم يبّت بها.

وكذلك استغرقت قضية تعريف "العائلة اللاجئة" حيزاً كبيراً من جلسات مجموعة العمل الخاصة باللاجئين، ولا سيّما جلسة تونس (12-1993/10/14) لمناقشة اقتراحات باجوليه، إلا أنه تقرر تأليف لجنة من الخبراء لتحديد المقصود "بالعائلة" في منطقة الشرق الأوسط، كما اتفق المجتمعون على ضرورة تطبيق مبدأ توحيد العائلات مهما كان مكان أو وضع أو أصل صاحب الطلب[967].

وتطلب الاتفاق على التعريف جلسة أخرى لمجموعة العمل الخاصة باللاجئين، عقدت في

---

[962] تماري سليم، مرجع سابق، ص 16.

[963] Hallaj J., op. cit., pp. 12-13.

[964] تماري سليم، مرجع سابق، ص 16-17.

[965] Hallaj J., op. cit., p. 13.

[966] تماري سليم، مرجع سابق، ص 16-17.

[967] Middle East Peace Process, Multilateral Working Group on Refugees Tunis Meeting 12-14/10/1993, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 270.

تونس بتاريخ 7-1994/2/8، تم التطرق خلالها إلى الجوانب النفسية والقانونية لمفهوم العائلة، دون التوصل إلى أي اتفاق حول هذا التعريف، إذ اقترحت الدول العربية تعريفاً موسعاً يشمل الزوج أو الزوجة، الأولاد غير المتزوجين، الأشخاص الذين تعيلهم العائلة كالجد والجدة ومعيل العائلة، في حين أرادت "إسرائيل" أن يقتصر الأمر على الزوج أو الزوجة والأولاد القاصرين[968].

ونظراً لاهمية العائلة في الشرق الأوسط، وأهمية جمع شمل العائلات الفلسطينية بسبب تشتت اللاجئين، رفع عدد من الفلسطينيين والإسرائيليين في القدس مذكرة إلى مجموعة العمل الخاصة باللاجئين أُلقي خلالها الضوء على أبعاد هذه القضية وأبرز ما تضمنته ما يلي[969]:

- إن قضية جمع شمل العائلة أوسع من قضية اللاجئين، وهي تتضمن حق المتزوجين في الانضمام إلى أزواجهم غير المقيمين.
- إن السياسات الإسرائيلية لا تعترف بحق الأزواج وأطفالهم في الانضمام إلى والديهم فأفراد العائلة الذين يغادرون مؤقتاً، للعمل أو للدراسة، ينكر عليهم حقهم في الإقامة بعد انتهاء الوقت المحدد في تصاريح خروجهم...

كما دعت المذكرة المشار إليها أعلاه إلى الاعتراف بفئتين من أفراد العائلة لأغراض لم شمل العائلة:

أ. أفراد العائلة المقربون من مقيم حائز على إقامة قانونية، حيث يقتضي البت بوضعهم بصورة سريعة نظراً لحقهم البديهي بالعيش معاً.

ب. أفراد آخرون للعائلة يفتقرون إلى عائلة خاصة بهم، أو يعتمدون على المقيم وعائلته المقربة[970].

كما تضمنت المذكرة المشار إليها بعض الاقتراحات منها[971]:

- السماح لجميع أفراد العائلة المقربين أو التابعين الموجودين حالياً في الأراضي المحتلة بتقديم طلبات لم شمل العائلة، على أن تدرس طلباتهم بصورة سريعة...

---

968 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 271.

969 Iliahu Abrams, quoted in:
تماري سليم، **مرجع سابق**، ص 25 وما بعدها.

970 **المرجع نفسه.**

971 للمزيد راجع: تماري سليم، **مرجع سابق**، ص 27 وما بعدها.

- السماح لأفراد العائلة المقربين بزيارة المناطق، والتقدم بطلبات لم شمل العائلة خلال فترة زياراتهم، وألا يطلب منهم المغادرة إلا حين حصولهم على الرد...
- تمكين المقيم في الخارج بصورة مؤقتة من تقديم طلب لم شمل العائلة.
- إعطاء مقدم الطلب إشعاراً بأسباب الرفض وذلك تطبيقاً لمبدأ العدالة الطبيعية...

كما قدم بعض علماء الاجتماع في اجتماع مجموعة العمل الخاصة باللاجئين في تونس في شباط/ فبراير 1994 أوراقاً تتعلق بحقوق العائلة، وتؤكد على أهمية الحفاظ على المظاهر الموسعة المشتركة للعائلة، وعلى أهمية الأخذ بعين الاعتبار معدل اعتماد الأطفال على والديهم في العائلات الفلسطينية والعربية الذي يتجاوز مرحلة النضج وسن البلوغ، ورفض العراقيل البيروقراطية التي تضعها "إسرائيل" عمداً أمام جمع شمل الأزواج وأطفالهم كونها تؤدي إلى تقويض النسيج الاجتماعي للمجتمع الفلسطيني[972].

وعلى الرغم من اعتراف "إسرائيل" باختلاف العائلة الفلسطينية عن نموذج العائلة الأوروبية، وإعلان استعدادها لقبول ألفي حالة كل سنة (تشمل الزوجات والأطفال تحت 16 سنة وبعض الحالات الإنسانية)، وتخفيض الوقت المطلوب لدراسة الطلبات من سنة إلى ستة أشهر وفقاً لاقتراحات باجوليه، إلا أنها لم تتخذ أية إجراءات تنفيذية في هذا الصدد[973].

وتجدر الإشارة إلى أن بعض المندوبين في مجموعة العمل الخاصة باللاجئين كانوا قد اقترحوا في باريس بتاريخ 16-1994/11/17، وفي تركيا في 1994/12/15 اعتماد التعريف الذي تعتمده الأونروا للعائلة الذي يشمل الزوج أو الزوجة، الأولاد غير المتزوجين واستثنائياً بعض أفراد العائلة المقيمين بذات المنزل[974]، إلا أنه تم الاتفاق على إبقاء هذه القضية على جدول أعمال الاجتماعات التالية، حيث لم يسجل أي تطور يذكر لاحقاً خلال اجتماع جنيف في 12 و1995/12/14[975].

وقد تبين أن الإدارة المدنية الإسرائيلية قد ارتكبت مئات التجاوزات، أبرزها رفض تمديد تصاريح الزيارة أو الدخول، التأخير في دراسة طلبات جمع الشمل إلى مدة تتجاوز العام، إتلاف

[972] تماري سليم، مرجع سابق، ص 31.

[973] Tamari, 1996, quoted in: Peters J., *op. cit.*, p. 327.

[974] Middle East Peace Process, Multilateral Working Group on Refugees, Seminar on Family Definition, Tunis, 7-8/2/1994, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 271.

[975] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, p. 272.

جميع الطلبات التي سبق أن قدمت قبل أن تتولى السلطة الوطنية الفلسطينية مسؤولياتها في غزة وأريحا في 1994/5/17، كما قامت بتهديد الأشخاص الذين مكثوا فترة تتعدى المدة المصرح لهم بها وأغلبهم من الأزواج والزوجات[976].

وعلى الرغم من العراقيل التي وضعتها "إسرائيل" في هذا المجال، تمكنت مجموعة العمل الخاصة باللاجئين من جمع شمل بعض العائلات في مخيم كندا في الجزء المصري من رفح وفي تل السلطان في غزة، حيث ساعدت الموارد المالية الكويتية والكندية بجمع شمل (110) عائلات[977]، إلا أن فرنسا – الدولة المسؤولة عن موضوع جمع شمل العائلات – اختارت مقاطعة اجتماع المجموعة المذكورة في الأردن عام 1996 احتجاجاً على عدم إحراز أي تقدم بارز في هذا المجال[978].

لقد تبين أن "الرؤية الفرنسية [لجمع] شمل العائلة بعيدة جداً عن التطبيق وأن الإنجازات الملموسة في هذا الصدد محدودة جداً، [حيث تم] رفع سقف طلبات لم شمل العائلة من ألف حالة إلى ألفي حالة بعد ثلاثة أعوام من المفاوضات المكثفة [وأن الكثير] من التحسينات الإجرائية لهذه الخطط... أبعد ما تكون عن التطبيق"[979].

ويمكن إرجاع هذه الصعوبة في التطبيق إلى العراقيل السياسية التي واجهتها المجموعة في عملها بسبب الهوة العميقة التي تفصل الطرفين الإسرائيلي والفلسطيني – فيما خص قضية اللاجئين – حيث تطالب الجهة الأولى بإعادة توطين وتأهيل اللاجئين، في حين تركز الجهة الثانية على موضوع العودة والتعويض، الأمر الذي انعكس سلباً على المناقشات المتعلقة بجميع الجوانب المتصلة بموضوع اللاجئين ومنها جمع شمل العائلات المشتتة، حيث أصرّ المفاوض الإسرائيلي على اعتبار مبدأ جمع شمل العائلات مسألة استنسابية إنسانية وليست حقاً للاجئ[980]، ورفض بالتالي الالتزام برقم محدد أو نسبة سنوية لإعادة لاجئي 1948 إلى ما قبل حدود 1967 – ولو تحت

---

[976] تماري سليم، مرجع سابق، ص 19 وما بعدها.

[977] Brynen R., "De la Conference de Madrid aux Accords d'Oslo - des Droits Politiques à l'Aide Humanitaire," p. 57; and Robinson A., "The Refugee Working Group, the Middle East Peace Process and Lebanon," p. 317.

[978] Peters J., *op. cit.*, p. 328.

[979] تماري سليم، مرجع سابق، ص 44.

[980] Brynen R. and J. Tansley, "The Refugee Working Group of the Middle East - Multilateral Peace Negotiations," p. 3.

إطار جمع شمل العائلات – باعتبار أنه يعود لـ"إسرائيل" أن تقرر من هم الأشخاص المؤهلين للعودة وكيفية تنفيذ هذه العودة وتوقيتها[981].

ولا بد أن تقتضي الإشارة إلى أن موضوع جمع شمل العائلات الفلسطينية ليس قضية إنسانية فقط، وليس لـ"إسرائيل" أمر التحكم بحيثياتها، باعتبار أنها قضية خاضعة لقواعد ومبادئ القانون الدولي ذات الصلة، إلا أن الاختلال في موازين القوى قد انعكس سلباً على هذا الموضوع، وساهم في عدم حصول أي تطور إيجابي في مسار المفاوضات.

وبهدف إضفاء دفعة جديدة على اجتماعات مجموعة العمل الخاصة باللاجئين التي وصلت إلى طريق مسدود، قامت الحكومة الكندية التي تترأس هذه الاجتماعات ممثلة بالسيد مارك بيرون "Mark Perron" بإصدار "وثيقة الرؤية – Vision paper" في آذار/ مارس 1995 تتضمن نظرتها لقضية اللاجئين، الأمر الذي يثير التساؤل عن مضمون هذه الوثيقة؟.

ب. وثيقة الرؤية "Vision paper":

شكلت هذه الوثيقة "المداخلة الأكثر طموحاً وإثارة للجدل في مجموعة العمل الخاصة باللاجئين في محاولة لتحريك الوضع باتجاه العمل المستقبلي [حيث] حاولت كندا من خلال هذه الورقة على اثر اجتماع اللجنة في تونس [تموز/يوليو 1994] أن تضع رؤية استراتيجية للاجئين للأعوام العشرة المقبلة"[982] من خلال وضع مجموعة من الخطوات في محاولة للخروج من المأزق أبرزها[983]:

– اعتماد مشاريع تظهر للاجئين فوائد عملية السلام.

– التركيز على حاجات اللاجئين العملية خارج الضفة الغربية وقطاع غزة لا سيّما في سورية ولبنان.

– أن تكون المشاريع قابلة لتطوير طموحات اللاجئين بالعيش بكرامة، والحصول على هوية.

كما طرحت الورقة إجراء إحصاء رسمي للاجئين يتضمن: عددهم، ظروفهم المعيشية، أوضاع العمل، درس الطاقة الاستيعابية في قطاع غزة والضفة الغربية، مستقبل الأونروا، توفير

[981] Masalha N., "The Historical Roots of the Palestinian Refugee Question," p. 62.

[982] تماري سليم، مرجع سابق، ص 40-41.

[983] المرجع نفسه، ص 44-45.

قاعدة معلومات حول عدد المطالبين بجمع شمل العائلة، وإجراء دراسات مقارنة حول خطط التعويض، وإمكانية إحلال التنمية مكان الفقر، والضواحي مكان المخيمات، والتطبيع مكان عدم الاستقرار[984].

وبما أن الورقة "الرؤية" قد ألقت الضوء على أهمية وضع استراتيجية داعمة للمفاوضات الثنائية، فقد تبين لاحقاً صعوبة صياغة هذه الرؤية في اتفاق بين الفلسطينيين والإسرائيليين، إذ إنها أثارت المخاوف لدى العرب والفلسطينيين – بصورة خاصة – كونها ركزت على حقوق اللاجئين المدنية، وتحسين أوضاعهم، وذلك على حساب حقوقهم وآمالهم السياسية[985]، الأمر الذي يتعارض مع حقهم بالعودة وتقرير المصير.

ومما لا شك فيه أن الورقة قد اعتبرت سابقة لأوانها حيث عالجت – بالنسبة لـ"إسرائيل" – مواضيع متقدمة لا سيّما لجهة شمل العائلات، وخطط التعويض، وتخطت ولاية مجموعة العمل الخاصة باللاجئين، وإطار القضايا التي ستناقش في المفاوضات الثنائية وفي اللجنة الرباعية، في حين شكلت بالنسبة للفلسطينيين أقل مما هو مطلوب، إلا أنه في جميع الأحوال، فقد فشلت هذه الوثيقة في تحقيق الهدف منها، وفي إيجاد لغة مشتركة بين الطرفين[986].

وتجدر الإشارة إلى أن غياب أية آلية لتطبيق وثيقة "الرؤية" شكل الخلل الرئيسي فيها، وفي جميع الأحوال فإنها تضمنت توجهات عامة أكثر منها خطوات استراتيجية، ليصار إلى اتباعها في سبيل إيجاد حل لقضية اللاجئين، باعتبار أنها لا تخرج عن إطار مساعدة اللاجئين وتحسين ظروفهم المعيشية، الأمر الذي لن يقبل به اللاجئون كبديل عن ممارسة حقوقهم المكرسة قانوناً.

ولاحقاً، اقترح البعض خلال الاجتماع الثامن لمجموعة العمل الخاصة باللاجئين في جنيف في كانون الأول/ ديسمبر 1995 مفهوم "التأقلم[987] – Adaptation"، بهدف وضع إطار يكفل مساعدة الأفراد في قطاع غزة والضفة الغربية، ويضمن لهم مواجهة التحديات مهما كان نوعها،

---

[984] للمزيد مراجعة: المرجع نفسه، ص 46 وما بعدها.

[985] Peters J., *op. cit.*, pp. 329-330.

[986] *Ibid.*

[987] L'adaptation était d'accroitre le bien-être de la population Palestinienne en Cisjordanie, d'envisager ses besoins - conditions sociales et économiques et infrastructures et de prendre des dispositions durables en conséquence, Brynen R., "De la Conference de Madrid aux Accords d'Oslo des Droits Politiques à l'Aide Humanitaire," p. 62.

إلا أنه تبين أن هذا الطرح لا يختلف عن غيره لجهة تركيزه على تحسين ظروف اللاجئين، ودعم القدرات المؤسساتية للسلطة الفلسطينية، دون أي ذكر لحق العودة أو تقرير المصير.

وكان الوفد الفلسطيني قد أشار في البيان النهائي لمؤتمر جنيف إلى ضرورة تضمين مفهوم "التأقلم" في الحقوق المشروعة للاجئين الفلسطينيين، وسرعان ما صدرت وثيقة – أعدتها الباحثة في مركز أبحاث التنمية الدولي في أوتاوا، تانزلي "International Development Research Centre in Ottawa, Tansley 1966"، أكدت فيها على أن أية مبادرة في اتجاه "استراتيجية التأقلم" يجب أن لا تجحف بحقوق اللاجئين الفلسطينيين ووضعهم في المستقبل، إلا أنه قبل أن يصار إلى تحويل هذا البيان إلى سياسة ملموسة لا تنتهك من الحقوق التاريخية للاجئين[988] تم تأجيل اجتماع اللجنة الفنية "Inter-sessional" الذي كان مقرراً عقده في روما 1996، بسبب اعتراض "إسرائيل" مجدداً على عضوية الوفد الفلسطيني.

يستفاد مما تقدم، أن مجموعة العمل الخاصة باللاجئين قد تناولت:

> نواحي غير سياسية [وتحديداً إنسانية وتقنية] في مسألة اللاجئين، [حيث تحولت] اجتماعات المجموعة إلى تلاوات لمختلف الدراسات التي قام بها أعضاء المجموعة المختصون، والتي شملت الإحصاءات والصحة العامة والتدريب المهني، والعناية بصحة الأطفال و لم شمل العائلات، [كما شكلت اجتماعات اللجنة منبراً للخلافات ولا سيّما على صعيد موضوع لم شمل العائلات]، حيث لم يرغب الفلسطينيون في فصل [مسألة] تحسين الأوضاع المعيشية، مثل بناء مساكن جديدة للاجئين عن تبعاتها السياسية[989]،

و لم تتطرق بالتالي لحقوق اللاجئين وفي مقدمتها حق العودة.

ونظراً لأن البيانات الختامية التي كانت تصدر عن اجتماعات اللجنة كانت تعكس حداً أدنى من الإجماع[990]، إلا أن إشارة الوفد الفلسطيني إلى القرار رقم 194 اقتصرت على الإطار الروتيني المقترن بتحفظات من الولايات المتحدة الأمريكية و"إسرائيل" على السواء[991].

أما أبرز الانتقادات التي وجهت إلى عمل المجموعة الخاصة للاجئين "RWG" أنها فشلت بعد

---

[988] زريق إيليا، مرجع سابق، ص 141-142.
[989] المرجع نفسه، ص 139-140.
[990] تماري سليم، مرجع سابق، ص 48.
[991] زريق إيليا، مرجع سابق، ص 139.

خمس سنوات وسبع جولات من الاجتماعات – في معالجة الاهتمامات الأساسية للفلسطينيين وأهملت القضايا القانونية الواقعة في قلب قضية اللاجئين، في حين أنها ركزت على تقديم المساعدات للاجئين، الأمر الذي دفع الرئيس السابق للوفد الفلسطيني محمد الحلاج إلى استنكار المحادثات والمسار الذي اتخذه حل قضية اللاجئين، بسبب انحرافه عن قضايا النزوح وانعدام الجنسية[992].

يستفاد مما تقدم أن أعمال مجموعة العمل الخاصة باللاجئين قد غاب عنها البحث الجوهري في قضية اللاجئين، وابتعدت عن ذكر قرارات الشرعية الدولية المتعلقة بهذه القضية، في حين سيطرت مشاريع المساعدة وتحسين ظروف اللاجئين على حساب حق العودة وتقرير المصير، وبالتالي فإن أي استئناف لأعمال اللجنة سيشكل وسيلة لتحسين صورة "إسرائيل" أمام الرأي العام العالمي – فيما خص قضية اللاجئين – وسيقتصر نشاطها على إعادة تأهيل اللاجئين دون التطرق إلى حقوقهم المكرسة دولياً، وفي مقدمتها حق العودة، الأمر الذي يثير التساؤل عن المسار الذي سلكته أيضاً اللجنة الرباعية في معالجتها لقضية نازحي1967؟ فهل تم إهمال حقوق هذه الفئة بحجة أنهم "نازحين"؟.

2. اللجنة الرباعية:

لم تكتف مفاوضات التسوية التي جرت بين الفلسطينيين والإسرائيليين بنزع الحل المرتقب من إطار القانون الدولي والأمم المتحدة، إلا أنها تجاوزت أيضاً بعض مضامين قرارات الشرعية الدولية المتعلقة بحل قضية اللاجئين، والمتصلة بصلب قضية الشعب الفلسطيني، وغيرت من شروط تسوية هذه القضية.

وإذا كانت الأمم المتحدة قد تعاملت في البداية مع قضية الفلسطينيين كقضية لاجئين، إلا أنها وابتداء من السبعينيات قد تناولتها من زاوية حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، وأبرزها القرار رقم 1974/3236 الذي كرس الاعتراف العالمي بالشعب المذكور.

وعلى الرغم من عدم وجود تعريف موحد للمقصود باللاجئ الفلسطيني (تعريف الأونروا، تعريف الوفد الفلسطيني في المفاوضات المتعددة الأطراف، تعريفات غير رسمية، الفصل ما بين

[992] Peters J., *op. cit.*, p. 332.

لاجئ 1948 ونازح 1967...) بخلاف ما هو الأمر عليه بالنسبة للتعريف الموحد الذي اعتمدته معاهدة 1951 للاجئ، بغض النظر عن مدى حاجة هذا التعريف إلى التعديل ليتلاءم مع ظهور حالات جديدة غير واردة في المعاهدة المذكورة. تجدر الإشارة إلى أن مبدأ مساواة الأفراد في الكرامة والحقوق المنصوص عليه في المادة 1 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يستتبع تمكين كل فرد فلسطيني من ممارسة حقوقه المكرسة قانوناً مقارنة مع غيره من اللاجئين الذين تمكنوا من العودة إلى ديارهم، استناداً لاتفاقات السلام، إذ يقتضي اعتبار كل فلسطيني – غادر فلسطين أو لم يكن موجوداً لسبب من الأسباب وقت الاحتلال – وكل فلسطيني ولد خارج فلسطين ولا يستطيع العودة إلى دياره بسبب المنع الإسرائيلي معنياً بحق العودة، بغض النظر عن تصنيفه تحت فئة لاجئ أو نازح طالما الهدف من هذا التصنيف إعطاؤه وضعاً قانونياً يمكنه من التمتع بالحماية المؤقتة لغاية إيجاد الحل الدائم له والكامن في الالتزام بالقواعد الآمرة في القانون الدولي، من خلال تمكينه من العودة ليستطيع ممارسة حقه بتقرير المصير.

إلا أنه، بدلاً من أن تتعامل مفاوضات التسوية مع قضية اللاجئين الفلسطينيين على أساس موحد، وعلى أساس وجود شعب فلسطيني مشتت أنكرت عليه حقوقه الوطنية باعتبار أن كل فرد فلسطيني يحق له العودة إلى دياره ويحتاج إلى الحماية ولا سيّما المبعد عن دياره سواء كان لاجئاً أو نازحاً فإنها ساهمت في شرذمتها وتقسيمها بين لاجئي 1948 ونازحي 1967 – بخلاف قرارات الشرعية الدولية التي لم تميز بين اللاجئين الفلسطينيين فيما خص ممارسة الحقوق المكرسة لهم دولياً – وذلك بهدف العمل على تقليص هذه القضية أو تصفيتها قدر الإمكان.

وكما لم تتمكن مجموعة العمل الخاصة باللاجئين من وضع موضع التنفيذ قرارات الشرعية الدولية المتصلة باللاجئين ولم تأت على مناقشة حق العودة – بسبب الهيمنة الأمريكية والإسرائيلية على مسار عملها – وتركيزها على الناحية الإنسانية لقضية اللاجئين، وعلى إعادة تأهيلهم في أماكن تواجدهم فإن اللجنة الرباعية التي تضم كلاً من فلسطين، "إسرائيل"، الأردن ومصر – وتتولى استناداً للمادة 12 من اتفاق أوسلو1 معالجة الوسائل المتعلقة بقبول الأشخاص النازحين من الضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967 – قد واجهت العراقيل ذاتها لجهة الرفض الإسرائيلي لحق العودة إلى الديار أو محاولة التضييق من نطاقه إلى أقصى حد ممكن.

قد يرى بعض الإسرائيليين[993] بأنه لا علاقة، أساساً، للنازحين بحق العودة إلى "إسرائيل"، إنما

---

[993] Arzt E., *op. cit.*, no pages.

يمكن التوصل إلى اتفاق يؤمن عودتهم إلى الضفة الغربية، وذلك من خلال عمل اللجنة الرباعية، إلا أن أصحاب هذا الرأي قد تغاضوا عن الواقع المتمثل بأن معظم النازحين هم من لاجئي 1948 الذين اضطروا لأن يصبحوا لاجئين للمرة الثانية.

لقد شكل الاجتماع الأول للجنة الرباعية في عمّان في آذار/ مارس 1995 خيبة أمل للأطراف المعنية حيث تم الاصطدام بعدة عراقيل أبرزها الخلاف حول عدد النازحين الذين تقدرهم "إسرائيل" بحوالي 150 ألف إلى 250 ألف، في حين يقدرهم العرب بحوالي 350 ألف. ويعود سبب هذا الفارق إلى رفض "إسرائيل" احتساب زوجات وأطفال الذين نزحوا عام 1967، وعدم الأخذ بعين الاعتبار نسبة النمو التي تضاعف العدد إلى حوالي 700 ألف، وإلى استثناء بعض الفئات كالأشخاص الذين تعتبرهم "إسرائيل" إرهابيين، أو الذين ستشملهم مفاوضات الوضع النهائي[994].

وكذلك شكل موضوع تعريف النازح الفلسطيني اشكالية كبرى للأطراف المعنية، حيث رغبت "إسرائيل" بحصر النازحين بأولئك الذين نزحوا بسبب حرب 1967، في حين رغب العرب اعتماد تعريف موسع ليشمل الأشخاص الذين وجدوا خارج الأراضي المحتلة لحظة حصول الحرب، والذين تركوا الأراضي بعد حرب 1967، و لم تقبل "إسرائيل" بإعادتهم لاحقاً، والذين تم ترحيلهم والمنحدرين عنهم والذين يقدرون بحوالي 1.1 مليون[995]، الأمر الذي أدى إلى الفشل بإيجاد تعريف موحد أو الاتفاق على سبل إعادة النازحين.

وفي محاولة لحل مشكلة تعريف النازح قسمت اللجنة الرباعية فئات النازحين إلى ثلاث مجموعات[996]:

1. أولئك الفلسطينيون الذين كانوا خارج الضفة الغربية وقطاع غزة عشية الحرب، والذين سجلوا في سجل السكان في الأردن وقطاع غزة ويتضمن هؤلاء طلاباً ورجال أعمال وعمالاً... ممن لم يكن في مقدورهم العودة إلى منازلهم بسبب الاحتلال الإسرائيلي.

---

[994] *Ibid*.

[995] Brynen R., "De la Conference de Madrid aux Accords d'Oslo - des Droits Politiques à l'Aide Humanitaire," p. 59.

[996] مذكرة بشأن تعريف النازحين قدمها الوفد الفلسطيني إلى اجتماع اللجنة الرباعية بشأن النازحين، القاهرة، 1995/7/5، في: تماري سليم، **مرجع سابق**، ص 35.

2. مواطنو الضفة الغربية وقطاع غزة الذين شردوا خلال الحرب أو بعدها.

3. أولئك الذين غادروا الأراضي المحتلة بعد إحصاء السكان في أيلول 1967، ومنعهم الإسرائيليون من العودة والناس في هذه الفئة ينتمون في معظمهم إلى ما يطلق عليهم صفة "المتأخرين" [أناس لم تجدد تصاريح خروجهم] والمبعدين.

ويُذكر أنه وبسبب معارضة "إسرائيل" على المجموعتين الأولى والثالثة، تقرر تأجيل المناقشات بشأن هاتين الفئتين إلى اجتماعات لاحقة، إلا أن الخلافات استنفذت سائر الاجتماعات بسبب إصرار "إسرائيل" على فرض رؤيتها على مسار المفاوضات.

لقد تعامل قرار مجلس الأمن رقم 237 تاريخ 1967/6/14 مع النازحين كمجموعة واحدة، لكن اللجنة الرباعية قد عمدت إلى التعامل معهم بصورة فردية بما يخدم الموقف الإسرائيلي المعارض لعودة مئات الألوف من الأشخاص بحجة، أن هذه العودة ستخلق الفوضى، وتهدد العملية السلمية، نظراً لضعف البنية التحتية والوضع الاقتصادي في الضفة الغربية وقطاع غزة، الأمر الذي يجعل من عملية استيعاب القادمين الجدد عملية مستحيلة[997].

وتجدر الإشارة إلى أن التمييز بين لاجئي 1948 ونازحي 1967 هو تصنيف زمني لا يستند إلى أية معايير قانونية ولا يمت إلى واقع الأمر بصلة باعتبار أنه يوجد تداخل كبير بين الفئتين المذكورتين. وفي جميع الأحوال فإنهما معنيتان – على قدر المساواة – بقرارات الشرعية الدولية ذات الصلة بحق العودة وتقرير المصير، باعتبار أنهما يشكلان جزءاً من الشعب الفلسطيني غير القابل للتجزئة.

وأكثر من ذلك فان المفهوم الذي اعتمدته اتفاقات أوسلو تجاه قضية النازحين من شأنه منح "إسرائيل" بعض الامتيازات، أهمها منع عودة النازحين لاعتبارات أمنية وإنسانية يعود أمر تقديرها لـ"إسرائيل" وحدها، الأمر الذي يسمح بتخفيض عدد النازحين وتقليل حجم المسموح لهم بالعودة، وتنظيم هذه العودة على مراحل تمتد إلى مرحلة طويلة من الزمن (حوالي أربعة آلاف في السنة) قد تصل إلى 50 سنة أو أكثر، بحيث يعود حوالي 220 ألف فرد، في حين يطالب الجانب الفلسطيني بعودة 300 ألف سنوياً[998].

---

[997] Rabah R., "Palestinian Refugee and Displaced & The Final Status Negotiations," Arab progress- House Beirut, Lebanon, 1996, (RSP Documentation Centre - Oxford), p. 7.

[998] Ibid.

لقد أدى عدم التعامل مع اللاجئين الفلسطينيين كمجموعة واحدة غير قابلة للتجزئة – يتوقف على عودتهم تطبيق حق تقرير المصير – إلى إيجاد هوة كبيرة بين الفريقين الفلسطيني والإسرائيلي، وكذلك بين قواعد القانون الدولي واتفاقات التسوية، وإلى تمييز مجحف بحق الشعب الفلسطيني المشتت منذ أكثر من نصف قرن.

ولا تعود الهوة بين الفريقين إلى أسباب احصائية وسياسية فقط إنما يمكن إرجاعها إلى التصنيف الذي تعتمده "إسرائيل" للنازح، والذي استثنى مجموعات كبيرة من الفلسطينيين لا سيّما[999]:

- لاجئو 1948 الذين أقاموا في الضفة الغربية وغزة قبل حرب 1967 وتركوا خلال أو بعد هذه الحرب، ويشكلون أكثر من نصف النازحين حيث حاولت "إسرائيل" إعادة توطينهم (دمجهم) في المناطق التي يتواجدون فيها.
- سكان القدس الشرقية الذين تركوا خلال أو بعد الحرب، وذلك بهدف تخفيض عدد السكان الفلسطينيين باعتبار أن القدس الشرقية تشكل جزءاً لا يتجزأ من القدس الموحدة التي تعتبرها "إسرائيل" عاصمتها.
- سكان المدن التي استولت عليها "إسرائيل" أو أقامت عليها مستوطنات لليهود.
- الذين خاضوا عمليات عسكرية ضد "إسرائيل".

يلاحظ مما تقدم أن مسار حل قضية اللاجئين في المفاوضات لم يعتمد على حقوق اللاجئين المكرسة قانوناً كمرجعية لها، إنما ترك أمر تقرير هذا الحل بيد الأطراف المعنيين الذين اعتمدوا المفاوضات – ولا سيّما مؤتمر مدريد وروح أوسلو – كمرجعية بدلاً من قرارات الشرعية الدولية، الأمر الذي أخضع حقوق اللاجئين إلى موازين القوى الدولية وحدها دون أخذ بعين الاعتبار قواعد القانون الدولي.

وإذا كان يرد على ذلك بأن كلاً من مدريد وأوسلو اعتمد القرار 242 كمرجعية، وأنه تضمن إيجاد تسوية عادلة لقضية اللاجئين، فإن ما انبثق عن هذه المفاوضات لغاية تاريخه قد خرق هذه المرجعية وانتهك حقوق الشعب الفلسطيني، ولا سيّما حقه بالاستقلال والسيادة أسوة بغيره من الشعوب، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة الذي التزمت به الأسرة الدولية، بما فيها "إسرائيل".

[999] Ibid., p. 8.

ويرجع البعض أسباب ابتعاد المفاوضات عن آلية تنفيذ حق العودة وتنظيمه ووضع جدول زمني له إلى غياب المرجعية الواضحة والمحددة[1000]، الأمر الذي جعل من الصعب تحقيق أي تقدم على صعيد إيجاد الحل العادل لهذه القضية، في الوقت الذي ركزت فيه "إسرائيل" على موضوعي التأهيل وإعادة التوطين كبديل عن حق العودة، حيث شكل وضع قضية النازحين بين يدي اللجنة الرباعية – التي تتضمن بين أعضائها بلداً مضيفاً (الأردن) تكريس ضمني لدور الأردن المتمثل بإعادة توطين ودمج معظم النازحين[1001].

يستفاد مما تقدم، أن "إسرائيل" هدفت من وراء تقسيم قضية اللاجئين الفلسطينيين إلى لاجئي 1948 ونازحي 1967 إلى تهميش وتشتيت هذه القضية، وتقليص قدر الإمكان خيارات العودة حتى تلك المقررة إلى الأراضي المحتلة، بهدف التملص من النتائج القانونية التي يستتبعها التعامل مع هذه القضية على أساس "شعب"، وذلك بخلاف قرارات الشرعية الدولية، وفي مقدمتها القرار رقم 194 الذي يمنح كل اللاجئين دون أي تمييز بين نازح أو لاجئ حق العودة إلى دياره، والقرار رقم 74/3236 الذي كرس الاعتراف العالمي بهذا الشعب.

وفي هذا المجال حاولت "إسرائيل"، خلال اجتماعات مجموعة العمل الخاصة باللاجئين تحديد مفهوم اللاجئ بما يخدم مصالحها، من خلال تضمين المناقشات موضوع اليهود، والأكراد والأرمن وغيرهم، وذلك بهدف إبراز قضية اللاجئين الفلسطينيين ضمن سياق عملية التغيير السكانية، والتلميح بأن عملية تبادل حصلت بين اللاجئين اليهود من شمال إفريقيا واليمن والعراق ودول عربية أخرى وبين الفلسطينيين[1002]. إلا أن الطرف الفلسطيني أكد من جهته بأن اليهود الذين هاجروا من الدول العربية جاؤوا إلى "إسرائيل" طوعاً في حين أن الفلسطينيين أُجبروا على الرحيل، وأن قضية اليهود يقتضي أن تثار بصورة ثنائية مع الدول العربية المعنية تماماً، كما سيثير الفلسطينيون قضايا التعويض والعودة مع "إسرائيل" خلال مفاوضات الوضع النهائي.

كما حاولت "إسرائيل" في اللجنة الرباعية – التي اجتمعت سبع مرات عام 1995 (عمّان، بئر السبع، القاهرة، غزة، عمّان، حيفا والقاهرة) تحديد مفهوم النازحين على أنهم المواطنين الذين

[1000] Ibid.

[1001] Ibid., p. 9.

[1002] تماري سليم، مرجع سابق، ص 13.

شردوا من الضفة الغربية وقطاع غزة نتيجة للقتال[1003]، إلا أن الوفد الفلسطيني اعترض على عبارة "نتيجة للقتال" واقترح في المقابل الوفدان الأردني والفلسطيني التعريف البديل التالي: النازحون هم أولئك الأفراد وعائلاتهم وذريتهم الذين غادروا منازلهم في الضفة الغربية وقطاع غزة، أو كانوا غير قادرين على العودة إلى منازلهم كنتيجة لحرب 1967[1004].

ولم تكتفِ "إسرائيل" بفصل قضية اللاجئين والنازحين دون أي مبرر قانوني، والتضييق من تعريف كل من الفئتين، إنما أخذت الصحافة الإسرائيلية تتعامل مع قضية النازحين كما لو أنها المفاوضات حول اللاجئين، وحذرت من مسألة قبول نازحي 1967 كونها تعتبر مؤشراً لإعادة لاجئي 1948، وساعدها في ذلك التهميش الذي تعرضت له مجموعة العمل الخاصة باللاجئين[1005] وفشل هذه اللجنة في مقاربة موضوع حقوق اللاجئين، وتوقيع اتفاق السلام الأردني – الإسرائيلي، الذي شكل "مؤشراً إلى عهد التطبيع الذي تراجع فيه الضغط العربي الجماعي على إسرائيل، فيما يتعلق بقضية اللاجئين... حيث استبعدت اللجنة الرباعية في مداولتها مشاركة الدول الأوروبية والأمريكية والدول العربية، ناقلة قضية اللاجئين إلى إطار إقليمي"[1006].

يستفاد مما تقدم مدى صعوبة إدراج موضوع اللاجئين في المفاوضات والجدل القائم حول تعريف اللاجئ والنازح الفلسطيني، إذ يحصر بعض الإسرائيليين[1007] تعريف اللاجئ بالشخص المقيم فقط في المخيم، في حين تضمن التعريف الذي طرحه الوفد الفلسطيني في اجتماع مجموعة العمل الخاصة باللاجئين في أوتاوا أولئك المقيمين في المخيمات واللاجئين المشمولين بخدمات الأونروا، والأشخاص الذين نزحوا إلى "إسرائيل"، وكل النازحين عام 1967[1008].

وكان كل من الفلسطينيين والعرب المشاركين في المفاوضات قد عبّروا عن موقفهم تجاه تعريف اللاجئ الفلسطيني المعني بالمفاوضات، ليشمل كل فلسطيني نزح بسبب الصراع

[1003] مذكرة بشأن النازحين صادرة عن دائرة الحكم الذاتي، وزارة الخارجية الإسرائيلية، اجتماع تعريف النازحين، القاهرة، 1995/6/5، مقتبس في: **المرجع نفسه**، ص 33.

[1004] مذكرة بشأن تعريف النازحين قدمها الوفدان الأردني والفلسطيني إلى اللجنة الرباعية بشأن النازحين، غزة، 1995/8/16، مقتبس في: تماري سليم، **مرجع سابق**، ص 34 وما بعدها.

[1005] تماري سليم، **مرجع سابق**، ص 36 وما بعدها.

[1006] **المرجع نفسه**.

[1007] Moshé Efrat, quoted in: Zureik E., "Réfugiés: Etat des lieux," *Revue d'Etudes Palestiniennes*, 63, 11, Printemps 1997, p. 64,73.

[1008] *Ibid.*

العربي – الإسرائيلي[1009]، دون أن يكون بالضرورة مقيماً بالمخيم، أو أن يكون فقيراً، بل يمكن أن يكون ثرياً، أو من رجال الأعمال، أو من الأكاديميين – طالما هو عديم الجنسية (بصورة واقعية أو قانونية) وبدون مأوى بسبب السياسات الإسرائيلية[1010].

وقد لا يمكن الاستناد إلى تعريف الأونروا في المفاوضات، باعتباره تعريف غير مرضٍ، ويستبعد "أولئك اللاجئين الذين لم يسجلوا لدى الأونروا كلاجئين، ممن فقدوا تسجيلهم نتيجة وضعهم المتغير [وخصوصاً في لبنان]، وآلاف اللاجئين القرويين في غزة والضفة الغربية، الذين فقدوا أرضهم ومصادر رزقهم لكنهم لم يفقدوا إقامتهم. ويضم هؤلاء أيضاً أشخاصاً فقدوا منفذهم إلى الأسواق الساحلية وأماكن العمل في فلسطين ما قبل سنة 1948"[1011]، كما أنه لا يتضمن اللاجئين الذين يحتاجون إلى المساعدة ويحتفظون ببطاقات تسجيلهم للحفاظ على وضعهم كلاجئين، الأمر الذي فرض البحث عن تعريف للاجئ يتعامل مع أحفاد اللاجئين ومع الذين فقدوا أرضهم ورزقهم، ومع عشرات الآلاف من اللاجئين الموجودين داخل "إسرائيل"[1012].

ويمكن القول إن التعريف الوحيد المقبول يقتضي أن يشمل – وليس أن يستثني – أكبر عدد من الفلسطينيين، وذلك بهدف منح اللاجئين الفلسطينيين – سواء وجدوا في المخيمات أو خارجها، سواء أقاموا في فلسطين أو لم يقيموا – حق العودة، والحق بالتعويض، والمواطنية[1013]، وإدراج ذلك في صلب مفاوضات التسوية وفقاً لقرارات الشرعية الدولية، ولا سيّما القرارين رقم 194 و242 اللذين لا يميزان بين لاجئ ونازح في سبيل تحقيق تسوية عادلة لقضية اللاجئين.

وأكثر من ذلك فإن حق العودة يشمل كل فلسطيني بغض النظر عن تصنيفه تحت خانة لاجئ أو نازح، ومهما كان سبب مغادرته لهذه الديار.

وعلى الرغم من أن القرار رقم 242 قد اعتمد كمرجعية للمفاوضات بين الفلسطينيين والإسرائيليين، فإن الجلسات الثمانية التي عقدها الطرفان في واشنطن (من آخر العام 1991 إلى

[1009] (When we talk about Arab Refugees within the context of Arab- Israeli peace talks we are talking about all Palestinians who have been displaced as a result of the Arab-Israeli conflict), in: Hallaj M., op. cit., p. 11.

[1010] Ibid., p. 11.

[1011] تماري سليم، مرجع سابق، ص 56.

[1012] تماري سليم، مرجع سابق، ص 56-57.

[1013] Zureik E., "Réfugiés: Etat des lieux," p. 73.

آخر العام 1992)[1014] قد ركزت على قضايا شكلية، إذ حاولت "إسرائيل" إفراغ القرار المذكور من مضمونه حيث أعرب شلومو غازيت – المستشار الخاص للجانب الإسرائيلي في المحادثات المتعددة الأطراف – بأنه على الوفد الإسرائيلي الإصرار خلال المحادثات الثنائية على "تصفية مشكلة اللاجئين المقيمين داخل القطاع، وإلغاء المكانة القانونية الرسمية الخاصة باللاجئ، والسعي لخروج الأونروا من مناطق القطاع... وبدء مشروع لتفكيك المخيمات من خلال إقامة أحياء ومواقع سكنية دائمة لسكانها"[1015].

يستفاد مما تقدم، أن معالجة كل من اللجنة الرباعية ومجموعة العمل الخاصة باللاجئين لموضوع اللاجئين والنازحين لم يستند على مضمون قرارات الشرعية الدولية بصورة دقيقة، حيث شكّل كل من إعلان المبادئ والمعاهدة الأردنية – الإسرائيلية والبنود الواردة في اتفاق كامب ديفيد1، المرجعية لعمل هذه اللجان، الأمر الذي أدى إلى تحويل جذري في مسار حل هذا الموضوع، إذ جعلت كل من اللجنتين من أولوياتهما مساعدة اللاجئين وتحسين ظروفهم، بما يؤدي إلى دمجهم في الدول المضيفة، وذلك بدلاً من التباحث حول السبل الآيلة إلى تنفيذ حق العودة وتقرير المصير.

مما لا شك فيه أن هذا التحول في مسار المفاوضات قد عكس جوهر الموقف الإسرائيلي الساعي إلى "البحث عن حل للمشكلة بعيداً عن الأراضي الإسرائيلية، وبعيداً عن الأطر القانونية والدولية، فما يمكن التوصل إليه سيكون من خلال مفاوضات ثنائية مباشرة دون مرجعية محددة" وهي كما صاغها شمعون بيريز في كتابه "الشرق الأوسط الجديد" تستند إلى "التوطين عبر تحسين الأوضاع المعيشية ودعوة القوى الإقليمية والدولية لتحمل المسؤولية عبر المساهمة في تمويل مشروعات الدمج والتوطين"[1016].

[1014] إن المفاوضات التي جرت من تشرين الأول/ أكتوبر 1991 إلى كانون الأول/ ديسمبر 1992 لم ينتج عنها خلق بديل عن منظمة التحرير الفلسطينية كما كانت ترغب "إسرائيل"، حيث ركز الفلسطينيون – بمن فيهم فلسطينيو الشتات على قضية القدس، تقرير المصير وقف الاستيطان، وتطبيق معاهدة جنيف الرابعة على الأراضي المحتلة، وعلى مرجعية القرار رقم 242، وأن سلطة الحكم الذاتي تشكل مرحلة انتقالية لحين ممارسة الشعب الفلسطيني لحقه بتقرير المصير في:

Mansour C., "Un An de Négotiations Palestino-Israéliennes," Octobre 1991- Decembre 1992, *Revue d'Etudes Palestiniennes*, no. 48, été 1993, pp. 12-19.

[1015] غازيت، مقتبس في: تماري سليم، **مرجع سابق**، ص 37.

[1016] جا عماد، "إشكاليات عملية التفاوض حول مستقبل اللاجئين الفلسطينيين،" السيناريوهات الإسرائيلية، مستقبل اللاجئين الفلسطينيين في ظل التسوية السياسية الراهنة، المؤتمر الدولي الثالث لحركة حقوق الإنسان في العالم العربي، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان بالتعاون مع الشبكة الأورو متوسطية لحقوق الإنسان والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان، الرباط، 10-2001/2/12، ص 4-5.

ويؤخذ على عمل المجموعة الخاصة باللاجئين "RWG" تركيزها على النواحي الإجرائية أكثر منها الموضوعية، إذ إن معظم المواضيع التي طرحت تعتبر مواضيع تقنية ومعقدة بطبيعتها ومعظم ما تم إنجازه ليس له أي تأثير على تطبيق حق العودة، كما أثار النقص في الشفافية في عمل هذه المجموعة الشكوك حول الأهداف الحقيقية المرتقبة منها، ودفع الصحافة العربية إلى اتهامها بوضع خطط سرية من أجل إعادة توطين أو دمج اللاجئين في لبنان، كندا، وغيرها من الدول[1017].

ومع أن البند 14 المتعلق بحقوق الإنسان من اتفاق أوسلو2 (طابا – 1995/9/24) قد نص على أنه "على إسرائيل والمجلس [الفلسطيني] القيام بمهامهما ومسؤولياتهما مع المحافظة على المقاييس الدولية لحقوق الإنسان وسيادة القانون، يهديهما في ذلك، واجب حماية العموم واحترام الآخرين، ومنع الاضطهاد" فإن المفاوضات المتعلقة باللاجئين لم تراع حقوق الإنسان الفلسطيني، ولا سيادة القانون لجهة حق العودة وتقرير المصير، إذ إن إعلان المبادئ الفلسطيني – الإسرائيلي قد تجاوز قضية اللاجئين عبر ترحيلها إلى مرحلة تالية من المفاوضات، حيث خصصت المرحلة الأولى لقطاع غزة ومدينة أريحا وغيرها من المواضيع[1018]، كما أهمل تماماً الإشارة إلى القرار 194 الخاص بموضوع اللاجئين، كما أنه ميز بين لاجئي 1948 ونازحي 1967، وهو أمر يتفق والموقف الإسرائيلي الذي كان يميز بين الحالتين، ويرفض عودة أي من لاجئي 1948، ويدعو القوى الإقليمية والدولية إلى المشاركة في حل قضية نازحي 1967، عبر توفير التمويل اللازم للتوطين في أماكن الإقامة الحالية أو أماكن توطين جديدة.... وقد أقر بذلك تيسير عمرو عضو الوفد الفلسطيني إلى المحادثات المتعددة الأطراف بشأن مشكلة اللاجئين؛ عندما أعلن أن السلطة الوطنية كانت تصر على حق اللاجئين في العودة وفق القرار 194، إلا أن المتغيرات الأساسية والديموغرافية... ربما تؤدي إلى عودة عدد يمكن التفاوض عليه، على أن لا يقل ذلك عن 15% من إجمالي عدد اللاجئين[1019].

لقد اتضح جلياً أن المفاوضات – فيما خص قضية اللاجئين – لم تأت حتى على ذكر حقوق اللاجئين المكرسة قانوناً، وأغفلت الإشارة إلى القرار رقم 194، كما أنها أدت إلى تشتيت هذه

1017 Perron 1995, quoted in: Peters J., *op. cit.*, p. 333.

1018 جاد عماد، مرجع سابق، ص 5.

1019 محمد برهومة، مقتبس في: جاد عماد، مرجع سابق، ص 6.

القضية على أكثر من مسار، وإلى تجزئتها ما بين نازحين ولاجئين، الأمر الذي أثار الإحباط لدى الشتات الفلسطيني وزاد من معاناتهم، إذ تبين أن مسار السلام الذي بدأ في مدريد لم يكن أبداً "السلام المنشود" "le processus de paix n'est pas la paix"[1020].

وإذا كان الخروج من إطار الأمم المتحدة، والارتكاز على موازين القوى في المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية قد أديا إلى اعتماد كل من اتفاقات كامب ديفيد (1978-1979) ومؤتمر مدريد وروح أوسلو كمرجعية لهذه المفاوضات وما تبعها في قمة طابا وخريطة الطريق "Road Map" وغيرها من المبادرات الرسمية وغير الرسمية، يطرح السؤال عن موقع حقوق اللاجئين الفلسطينيين في المفاوضات اللاحقة لأوسلو، وعن محاولات إسقاط حق العودة إلى الديار.

ثانياً: محاولات إسقاط حق العودة إلى الديار:

لقد تبين أن الممارسات التي اتبعتها "إسرائيل" منذ مؤتمر مدريد تعارضت كلياً مع روح ومرجعية المفاوضات (لا سيّما القرار رقم 242) ومع واجب تنفيذ الالتزامات بحسن نية المفروض على أعضاء الأسرة الدولية، بموجب ميثاق الأمم المتحدة، إذ لم تتقيد "إسرائيل" بالجداول الزمنية التي وضعت في الفترة الانتقالية، ولم توقف الأعمال الاستيطانية، الأمر الذي انعكس سلباً على مفاوضات الوضع النهائي التي كان من المقرر أن تتناول عدة قضايا – ومن بينها قضية اللاجئين – إذ كان من الواضح أن "إسرائيل" غير مهتمة بالتوصل إلى اتفاق يستند إلى مبدأ "الأرض مقابل السلام" الوارد في القرار رقم 1967/242 أو إلى التوصل إلى حل عادل لقضية اللاجئين؛ كل هذه العوامل كان لها تأثير مؤلم على الرأي العام الفلسطيني الذي اتضح له أن "إسرائيل"[1021] لا تريد وضع حد للاحتلال، ولا ترغب بتمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقوقه المشروعة[1022].

[1020] Buttin M., *op. cit.*, p. 8.

[1021] كان من المقرر خلال حكم نتنياهو (1996-1999) أن يتم التنفيذ الكامل للاتفاق المؤقت وأن تبدأ المفاوضات حول الوضع النهائي، إلا أن نتنياهو أعاد رسم القواعد المقررة، الأمر الذي أدى إلى فشل هذه المرحلة، إلى أن فرضت الإدارة الأمريكية عليه اتفاق واي ريفر "Wye River Agreement" عام 1998 المتضمن تنفيذ المرحلة الثانية من الاتفاق المؤقت، إلا أن "إسرائيل" استمرت في بناء المستوطنات و لم تشهد هذه المرحلة أيضاً متابعة تنفيذ الالتزامات التي وضعتها "إسرائيل" على عاتقها. للمزيد مراجعة:

Pundak R., "From Oslo to Taba: What's Went Wrong?," *Survival*, The International Institute for Strategic Studies, vol. 43, no. 3, Autumn 2001, pp. 33-35.

[1022] *Ibid.*, p. 31.

وأكثر من ذلك، فإن القادة الإسرائيليين قد ترددوا بإطلاع الرأي العام الإسرائيلي بأن تنفيذ اتفاقات أوسلو سيؤدي إلى اتفاق حول الأوضاع النهائية، وإنشاء الدولة الفلسطينية في معظم الأراضي المحتلة عاصمتها القدس الشرقية، وإيجاد حل لقضية اللاجئين، الأمر الذي شجع "إسرائيل" على إبقاء الأوضاع على حالها "Status quo"، وعدم تقديم أية تنازلات، في محاولة لرسم صورة الاتفاق النهائي، والتأكد أن القرار رقم 242 لن يشمل قطاع غزة والضفة الغربية[1023]، وأن حل قضية اللاجئين الفلسطينيين لن يتم من خلال التسوية العادلة التي تستلزم تنفيذ القرار رقم 194.

وكما نجحت المفاوضات السرية في النرويج بين الفلسطينيين والإسرائيليين في بناء هيكلية أوسلو، وضع يوسي بيلين "Yossi Beilin" أحد رموز حزب العمل "Labor Party" ومحمود عباس (أبو مازن) وثيقة سرية عرفت بوثيقة "بيلين – أبو مازن" نشرت في الصحف العبرية نهاية عام 1995[1024].

وبعد توقيع اتفاق أوسلو2 في 1995/9/24 – الذي قسم الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق – بدأت "إسرائيل" والسلطة الفلسطينية دراسة الآليات الممكنة من أجل وضع إطار للقضايا النهائية، حيث وضع الاتفاق السري المشار إليه أعلاه بهدف إيجاد حل لقضية اللاجئين – نشر في جريدة نيوزويك "Newsweek" في شهر أيلول/ سبتمبر من العام 2000 – إلا أنه وضع جانباً مع انتخاب بيريز عام 1996[1025].

وإذا كان قادة منظمة التحرير الفلسطينية لم يطوروا برنامجاً تفصيلياً لتنفيذ حق العودة[1026]، واكتفوا بمطالبة "إسرائيل" علنياً بالالتزام بالقرار رقم 194، فإنهم نجحوا سرّاً في التوصّل إلى اتفاقات معها أو وضع وثائق غير رسمية كوثيقة "بيلين – أبو مازن" تتناقض مع القرار المذكور ومع حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره.

لقد تم توقيع وثيقة "بيلين – أبو مازن" "Framework for the Conclusion of a Final

---

[1023] *Ibid.*, pp. 35-37.

[1024] جاد عماد، مرجع سابق، ص 10.

[1025] Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self-Determination," Aruri N. (editor), *Palestinian Refugees, the Right of Return* (London Sterling, Virginéa: Pluto Press, 2001), p. 266.

[1026] Klein M., "Between Right and Realization: The PLO Dialectics of the Right of Return," *JRS*, Oxford University Press, vol. II, no. 1, 1998, p. 16.

Status Agreement" بتاريخ 1995/10/13 بهدف إفساح المجال أمام التوصل إلى سلام بين الطرفين ووضع إطار للحل النهائي لقضية اللاجئين[1027].

فالوثيقة لم توقع بشكل رسمي، إلا أنها اعتبرت برأي البعض، أقرب إلى الاتفاق النهائي، حيث كان لها انعكاسات على مفاوضات طابا اللاحقة، ومما جاء في ديباجتها:

> إذا كان القانون الدولي والعدالة الإنسانية يضمنان حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى بيوتهم، فإن متطلبات السلام والعيش المشترك والحقائق التي تشكلت على الأرض منذ عام [1948] قد جعلت احقاق هذه الحقوق أمر غير عملي، من ثم فإن الجانب الفلسطيني يعلن استعداده لقبول وتطبيق السياسات والإجراءات التي تضمن قدر الإمكان حياة كريمة لهؤلاء اللاجئين[1028].

يستفاد من الديباجة المذكورة أعلاه أن الجانب الفلسطيني قد قرر – ودون الحصول على تفويض من اللاجئين المعنيين بحق العودة، ودون العودة إلى الشعب الفلسطيني الذي يعود له الحق بتقرير مصيره ودون أخذ رأيهم بهذا الخصوص – الإطاحة بقواعد القانون الدولي وبقرارات الشرعية الدولية لأنها – وفقاً لرأيه – قد أصبحت غير عملية.

ومن أبرز ما جاء في هذه الوثيقة[1029]:

- تعترف "إسرائيل" بالمعاناة المادية والمعنوية التي تعرض لها الشعب الفلسطيني نتيجة حروب 1947-1949.
- تقر "إسرائيل" بحق اللاجئين في العودة إلى الدولة الفلسطينية، وبحقهم في إعادة التأهيل والتعويض عن الخسائر المادية والمعنوية.
- إنشاء مفوضية دولية للاجئين الفلسطينيين بهدف إيجاد تسوية نهائية لكافة جوانب قضية اللاجئين.
- إنشاء صندوق تساهم فيه "إسرائيل" إلى جانب الدول الأخرى لدعم نشاطات المفوضية.
- تقديم الدعم الاقتصادي والمادي اللازم لإعادة تأهيل وتوطين اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في المخيمات.

[1027] Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self-Determination," p. 266.

[1028] جاد عماد، مرجع سابق، ص 10.

[1029] المرجع نفسه، ص 10-11.

- التحقق من نوايا اللاجئين الفلسطينيين من جهة، والعرب والدول من جهة ثانية، بشأن رغبات الهجرة والاحتمالات الخاصة بذلك.
- تلتزم "إسرائيل" بالمشاركة الفعالة في تنفيذ برامج حل قضية اللاجئين، وتستمر في تمكين الأسر من جمع شملها وتستوعب اللاجئين الفلسطينيين في حالات محددة يتم الاتفاق عليها مع المفوضية الدولية للاجئين الفلسطينيين.

يتضح مما تقدم، أن الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي قد اعتمدا في مفاوضات التسوية التي جرت بينهما على الضرورات العملية والوقائع التي تشكلت على الأرض وذلك على حساب قواعد القانون الدولي[1030]، الأمر الذي شجع أطراف المجتمع الدولي – ولا سيّما "إسرائيل" – على تجاوز القانون المذكور والاستمرار في فرض سياسة الأمر الواقع على مفاوضات التسوية.

ويعود سبب حيازة وثيقة "بيلين – أبو مازن" على الاهتمام إلى كونها اعتبرت أي اتفاق يتناقض مع الوثيقة المذكورة باطلاً، الأمر الذي أدى إلى الاعتقاد بأنها قادرة على إلغاء القرار رقم 194 وكل الأحكام القانونية التي ترعى اللجوء وقوانين حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني بصورة آلية "Nullifies ipso-facto" [1031]، في حين أن العكس صحيح، إذ أن مخالفة الوثيقة للقواعد الآمرة في القانون الدولي، ولا سيّما لحق تقرير المصير يعرضها للإبطال.

مما لا شك فيه، أن الأمر لا يتطلب بحثاً قانونياً لاكتشاف أن ما وقعه أبو مازن بالنيابة عن 5.5 مليون لاجئ يشكل تخلياً عن حقوق أساسية لهم مكرسة في عدد من المواثيق الدولية، ولا سيّما في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[1032]، وفي الوقت الذي لا يمكن فيه أساساً التنازل عن هذه الحقوق كونها حقوق غير قابلة للتصرف، وغير قابلة للخرق.

وتجدر الإشارة إلى أن الفقرة 7 من المادة 7 من الوثيقة تتضمن اعتراف "إسرائيل" بالمعاناة المعنوية والمادية التي مر بها الشعب الفلسطيني نتيجة لحرب 1947-1948، وذلك خلافاً لقواعد القانون الدولي التي تحملها المسؤولية الدولية عن حدوث أزمة اللاجئين الفلسطينيين، وتلزمها بتمكينهم من ممارسة حقوقهم والتعويض عليهم وفقاً للأصول، الأمر الذي مفاده عدم الاكتفاء بالاعتراف الرمزي وعدم القبول بمشاركة "إسرائيل" – كغيرها من الدول – بصندوق يرمي إلى إعادة تأهيل

[1030] المرجع نفسه.

[1031] Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self-Determination," p. 266.

[1032] *Ibid.*, pp. 266-267.

وتوطين اللاجئين، وعدم السكوت عن إهمال الوثيقة لحق عودة اللاجئين إلى ديارهم المكرس في قرارات الشرعية الدولية، والمرتبط بحق تقرير المصير الذي يعد قاعدة آمرة، بحجة أن متطلبات السلام والتعايش بين الشعبين تجعل تطبيق حق العودة أمراً غير ممكن[1033]، وأن منظمة التحرير الفلسطينية تفضل تنفيذ هذه العودة ضمن حدود أراضي 1967[1034]، ذلك أن قواعد القانون الدولي – ولا سيّما تلك التي تتمتع بالصفة الآمرة – واجبة التطبيق بغض النظر عما تتفق عليه الأطراف المعنية.

وعلى الرغم من عدم قبول الرئيس السابق ياسر عرفات وبيريز لوثيقة "بيلين – أبو مازن"، إلا أنها لم تشكل ورقة ميتة – على الأقل بالنسبة للفلسطينيين – حيث اعتمدت لاحقاً كأساس للمفاوضات حول حق العودة[1035].

يستفاد من وثيقة "بيلين – أبو مازن" بأن الطرف الفلسطيني قد تخلى عن التنفيذ الصحيح لنص القرار رقم 194 واختار طريقة تنفيذ مختلفة (لا تنسجم مع مضمون الشرعية الدولية) في مقابل رفع اعتراض "إسرائيل" على قيام الدولة الفلسطينية[1036]، التي لم ترَ النور لغاية تاريخه، كدولة مستقلة وذات سيادة ومتحررة من الاحتلال.

وتجدر الإشارة إلى أن الآلية التي تضمنتها الوثيقة – فيما يتعلق بتعويض اللاجئين – من خلال إنشاء هيئة دولية خاصة باللاجئين الفلسطينيين "International Commission for Palestinian Refugees – ICPR" – مهمتها جمع التبرعات وتوزيع المبالغ وتقبّل الشكاوى، على أن تكون قراراتها نهائية وغير قابلة للاستئناف، تشكل إعاقة غير معتادة للعدالة، باعتبار أن هذه الهيئة ستساهم في إخفاء الواجبات المفروضة قانوناً على "إسرائيل"، وستوفر لها الحماية من أية مطالبة قضائية دولية لاحقة، ولن تساعد في تصويب الأمور بالنسبة للاجئين كما هو مفروض قانوناً من

[1033] Section I of Art. VII of the Famework states that: "whereas the Palestinian side considers that the right of the Palestinian refugees to return to their homes is enshrined in International law and natural justice, it recognizes that the prerequisites of the new era of peace and coexistence, as well as the realities that have been created on the ground since 1948 have rendered the implementation of this right impracticable. The Palestinian side, thus declares its readiness to accept and implement policies and measures that will ensure, in so far as this is possible, the welfare and well - being of these refugees", Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self-Determination," p. 267.

[1034] Klein M., *op. cit.*, pp. 16-17.

[1035] *Ibid.*, pp. 17-18.

[1036] *Ibid.*

خلال توفير آلية قضائية تعمل ضمن بيئة قانونية محايدة[1037]، الأمر الذي يطرح التساؤل حول الغاية من إيجاد هذه الهيئة، فإذا كانت ستحل محل الأونروا فإن الهدف بالتأكيد هو إعاقة تنفيذ القرار رقم 194، الوارد في صلب قرار إنشاء الأونروا، وإذا كانت الغاية إنشاء هيئة على مثال مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإن الهدف لا بد أن يحمل في طياته دمج وإعادة توطين اللاجئين الفلسطينيين.

وبالاستناد إلى أن وثيقة "بيلين – أبو مازن" قد تجنبت الإشارة إلى موضوع مسؤولية "إسرائيل"، فإن ذلك لم يقف عائقاً أمام مطالبة الوفد الفلسطيني – في المفاوضات اللاحقة التي حصلت في كامب ديفيد وطابا – "إسرائيل" بتحمل مسؤوليتها في خلق قضية اللاجئين، حيث ما زال القانون الدولي يلعب دوراً في إيجاد حل عادل للقضية الفلسطينية، الأمر الذي يطرح التساؤل عن مدى توافق الطروحات التي قدمت في كل من القمتين المذكورتين – فيما خص حقوق اللاجئين الفلسطينيين – وما تبعها من مبادرات أو خطط مع قرارات الشرعية الدولية.

1. قمة كامب ديفيد (2000):

لقد حاول الإسرائيليون والفلسطينيون في مفاوضات كامب ديفيد التي جرت في 11-2000/7/25 التوصل لأول مرة إلى حل لقضية اللاجئين، إلا أن هذه المحادثات قد أثبتت وجود نقاط خلافية بين الطرفين، أبرزها يتعلق بالمسؤولية عن ترحيل اللاجئين، تعريف اللاجئ، مدى وجود حق العودة، مسألة التعويض وإعادة الحال إلى ما كانت عليه "Restitution" وموضوع اليهود الذين رحلوا من الدول العربية[1038].

وكان الفلسطينيون قد حققوا قبل انعقاد قمة كامب ديفيد استقلالية دبلوماسية، حيث فرضت منظمة التحرير الفلسطينية ذاتها على الساحة الدولية كممثل شرعي وحيد للشعب الفلسطيني المترافق مع حصولها على دعم عربي للتوصل إلى اتفاق سلام في ظل الرعاية الأمريكية، الأمر الذي وفّر إمكانية تحقيق بعض التقدم على مسار العملية السلمية، وذلك بخلاف قمة كامب ديفيد الأولى التي طغى عليها التوتر في العلاقات الدبلوماسية المصرية مع غيرها من الدول العربية[1039].

[1037] Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self-Determination," p. 268.

[1038] Sabel R., *op. cit.*, p. 52.

[1039] Stein K., "Comparing the Camp David Summits," *Middle East Insight*, vol. 15, no. 5, September-October 2000, pp. 8,19.

لقد مهدت اتفاقات أوسلو والاتفاقات التجارية والأمنية اللاحقة التي عقدت بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي لانعقاد قمة كامب ديفيد، وذلك في آخر الولاية الثانية للرئيس الأمريكي بيل كلينتون "Bill Clinton" من أجل التوصل إلى اتفاق يستند إلى "الأرض مقابل السلام"، إلا أن رغبة القادة الفلسطينيين بتحقيق الانسحاب الإسرائيلي الكامل قد رفض من قبل الإسرائيليين بحجة الأمن القومي، الأمر الذي ساهم في فشل القمة حيث لم تنجح محاولات الرئيس الأمريكي بإقناع الطرفين بتغيير وجهة نظرهما وتقريب الهوة بين كل منهما[1040].

ففي حين توخى الرئيس الفلسطيني السابق ياسر عرفات من القمة تحقيق ثلاثة أهداف هي: تأسيس الدولة الفلسطينية المستقلة، عودة اللاجئين وتأمين السيطرة الفلسطينية على الأماكن الدينية ذات الطابع الإسلامي وعلى المدينة القديمة وعلى القدس الشرقية، ركز إيهود باراك "Ehud Barak" على حماية الأمن الإسرائيلي وحماية المستوطنات وتأمين سيطرة "إسرائيل" على الموارد المائية الضرورية، ضمان قدس موحدة تحت السيادة الإسرائيلية والسيطرة السياسية، وحل موضوع اللاجئين بأقل كلفة مالية على "إسرائيل" وعلى الشعب الإسرائيلي[1041]، شرط عدم الاعتراف بحق عودة اللاجئين[1042].

يلاحظ أن الرؤية الإسرائيلية في مفاوضات التسوية لم تتغير منذ مؤتمر مدريد، والتي تتمثل بحماية الأمن القومي الإسرائيلي وتحقيق مصالح الدولة اليهودية، وإغفال التطرق لموضوع حقوق الشعب الفلسطيني، ولا سيّما اللاجئين – حيث شدد باراك – على سبيل المثال – في قمة كامب ديفيد على عدم التطرق إلى قضية لاجئي 1948.

وكان مساعدو باراك قد اقترحوا عليه التوصل إلى اتفاق يتضمن أحد الخيارين[1043]:

- دولة فلسطينية في كامل غزة و80% من الضفة الغربية مع ضم 20% إلى "إسرائيل"، ودون القيام بأي تبادل في الأراضي مع الفلسطينيين.
- دولة فلسطينية في كامل غزة و70% من الضفة الغربية مع ضم 10% إلى "إسرائيل"، دون أي تبادل بالأراضي، وترك 20% للمفاوضات المستقبلية.

[1040] *Ibid.*, p. 8.

[1041] *Ibid.*, p. 12.

[1042] (Selon les termes de Clinton, il n'y avait plus qu'à prier pour parvenir à un accord) John F. Harris, Going for Broke, quoted in: Quandt W., "William Clinton et le Proche Orient," *Reuve d'Etudes* Palestiniennes, (79) 27, Printemps 2001, p. 69.

[1043] Pundak R., *op. cit.*, p. 40.

في حين أبدى الفلسطينيون عدم موافقتهم على أي اتفاق لا يمنحهم الأراضي المحتلة كاملة (100%) مع بعض الاستثناءات الضيقة للتعامل مع الواقع الذي نشأ على الأرض، حيث أنهم كانوا قدموا تنازلات كبيرة سابقاً بمجرد قبولهم إنشاء الدولة الفلسطينية على 22% من فلسطين[1044].

وبما أن قمة كامب ديفيد قد انعقدت من أجل متابعة تنفيذ الاتفاقات السابقة، وتأمين إطلاق الأسرى وتحقيق الانسحاب الإسرائيلي ومناقشة قضايا الوضع النهائي، فلقد تبين أن العرض الذي قدمه الإسرائيليون في القمة المذكورة اتصف بعدم التوازن، واقتصر على تأمين المصالح الإسرائيلية[1045]، إذ إن الورقة الإسرائيلية التي قدمت كأساس للتفاوض لم تتوافق مع أي من المعايير الدولية وتتعارض مع المرجعية التي اعتمدت للسلام.

إنَّ ما طرح في كامب ديفيد قد شابه الغموض، و لم يتم القبول بأية مسألة تمت إثارتها وبمعنى آخر لم يتم الاتفاق على شيء[1046]، إلا أن تلك القمة قد ساهمت في توضيح الرؤية الفلسطينية للحل ونقلها مباشرة إلى الإدارة الأمريكية، ولا سيّما رفض التصور الإسرائيلي الرامي إلى الحصول على التوقيع الفلسطيني الذهبي "Golden Signature" بأقل ثمن ممكن، وإنهاء الصراع دون إعادة الأراضي، ودون الاعتراف بكامل السيادة الفلسطينية والأخطر من ذلك دون حل قضية اللاجئين[1047].

أما أبرز المواقف التي طرحها الفلسطينيون في كامب ديفيد والمتصلة باللاجئين فهي التالية[1048]:

– حق كل لاجئ فلسطيني بالعودة إلى دياره استناداً للقرار رقم 194.

– الحاجة إلى آلية لتنفيذ هذا الحق، ابتداء من عودة اللاجئين في لبنان نظراً لظروفهم المأسوية،

1044 *Ibid.*

1045 Stein K., *op. cit.*, pp.12-14.

1046 Tout ce qui se passa à Camp David II eut un caractère plutôt informel et impovisé. Rien n'était consigné par écrit de peur des fuites et ce que l'on avait compris oralement devenait beaucoup moins clair quand les Americans essayaient de le transcrire en termes concrets pour un traité- la méthode employée à Camp David I "un seul texte de négociations qui était régulierement révisé en fonctions des réactions de chacune des parties - ne fut pas employée à Camp David II, par conséquent il était difficile de savoir ce sur quoi, finalement on était arrivé à se mettre d'accord", dans: Quandt W., *op. cit.*, p. 70.

1047 Hanieh A., "The Camp David Paper," *Journal of Palestine Studies*, vol. XXX, no. 2, Winter 2001, Special Document, p. 92.

1048 *Ibid.*, p. 94.

ولعلاقتهم الوطيدة مع الفلسطينيين في الجليل، وضرورة وضع جدول زمني لهذه العودة، وتحديد عدد اللاجئين العائدين.

– بعد الاعتراف بحق العودة وتنظيم آلية التنفيذ، ينبغي وضع أُسس التعويض.

– إن قضية اليهود الذين تركوا الدول العربية والتعويض عليهم ليست من اختصاص الجانب الفلسطيني.

وفي حين أكد الإسرائيليون بأنهم غير مسؤولين عن قضية اللاجئين الفلسطينيين ولا يعترفون بحق العودة، وأنهم مستعدون لإعادة عدة آلاف من الأشخاص لأسباب إنسانية خلال عدد من السنوات، ضمن إطار برنامج توحيد العائلات، وأبدوا موافقتهم على مناقشة موضوع التعويض – ضمن إطار صندوق دولي ينشأ لهذا الغرض – على أن يشمل تعويض اليهود الذين طردوا من الدول العربية، فإن الوفد الفلسطيني أكد، من جانبه، بأن الشرعية الدولية ينبغي أن تكون الأساس للمفاوضات وأن الطروحات التي قدمت خلال القمة تتناقض مع هذه المرجعية[1049].

وكان الرئيس الفلسطيني السابق ياسر عرفات قد توجه إلى قمة كامب ديفيد متسلحاً ببيان متشدد، صادر عن المجلس المركزي، جاء فيه:

> إن المجلس المركزي يؤكد على قراراته السابقة الخاصة بقضايا مفاوضات الوضع النهائي وهي:
>
> – التمسك بحق اللاجئين في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم تطبيقاً للقرار 194 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ورفض توطين اللاجئين وحرمانهم من حق العودة.
>
> – التمسك المطلق بالانسحاب الإسرائيلي الشامل والكامل من جميع الأراضي الفلسطينية المحتلة بما فيها القدس... إلى حدود الرابع من حزيران 1967 تطبيقاً لقراري مجلس الأمن الدولي رقم 242 و338 ولمبدأ الأرض مقابل السلام طبقاً لقاعدة مؤتمر مدريد للسلام...[1050].

[1049] *It was a No that was politically, nationally and historically correct and necessary to put the peace process on the right track*; in: *Ibid.*, p. 97.

[1050] ممدوح نوفل، مقتبس في: بشعلاني دايفيد، انتفاضة الأقصى وإشكالية التسوية الفلسطينية الإسرائيلية، رسالة دبلوم دراسات عليا في العلاقات الدولية والدبلوماسية، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الفرع الأول، لجنة المناقشة (عدنان السيد حسين، إبراهيم مشورب، رامز عمار)، بيروت، 2004، ص 23.

إلا أن قمة كامب ديفيد شكلت من خلال توقيتها والاستراتيجية التي اتبعت خلالها محاولة لفرض اتفاق غير عادل على الفلسطينيين عن طريق ممارسة الضغط عليهم من أجل تخفيض سقف توقعاتهم وتقليص خياراتهم.بما يؤدي إلى التوصل لاتفاق سريع حول قضايا الوضع النهائي[1051].

ولقد شكل الضغط الذي كانت قد مارسته الإدارة الأمريكية على الفلسطينيين السبب الرئيسي لقبولهم المشاركة في قمة كامب ديفيد، إذ إن الرئيس الفلسطيني السابق ياسر عرفات كان يفضل متابعة المفاوضات السرية كما حصل في استوكهولم، وأن تقتصر قمة كامب ديفيد على سلسلة من اللقاءات.بما يضمن له بناء بعض التحالفات مع القيادات الفلسطينية الأخرى والحصول على دعم الرأي العام الفلسطيني قبل توقيعه على أي اتفاق، إلا أن الإدارة الأمريكية لم تدرك حقيقة المواقف الفلسطينية الرافضة لإنهاء المفاوضات بقمة واحدة وفقاً لمفهوم باراك[1052] الذي حاول تطبيقه في كامب ديفيد "قمة لإنهاء كل المفاوضات بأكملها [all or nothing]" والذي أثبت فشله[1053].

مما لا شك فيه أن مفاوضات الوضع النهائي تتسم بالتعقيد، وتشكل مادة حساسة لجميع الأطراف، خصوصاً في ظل عدم قيام الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي بوضع إعلان مبادئ حول القضايا التي تم تأجيلها، أو وضع اتفاق مبدئي حولها قبل انعقاد قمة كامب ديفيد، إذ إنهما شاركا أساساً في القمة المذكورة بهدف إفشالها "go for broke"[1054].

ويرجع البعض فشل مفاوضات كامب ديفيد إلى نقاط الضعف التي تميزت بها اتفاقات أوسلو أساساً، ولا سيّما مسألة ترك المسائل المعقدة إلى المراحل اللاحقة، اعتقاداً من الأطراف المعنية بأن الاتفاقات المتلاحقة والجزئية ستساعد في بناء ثقة متبادلة بينهم، وأن حل القضايا الصعبة سيصبح

[1051] Arafat told Secretary of State Madeleine Albright that Barak did not implemented prior agreements, there had been no progress in the negotiations and the only out come of going to a Summit was to have everything explode in the president's face. If there is no summit at least there will still be hope… In the end Arafat went to Camp David to survive more than benefiting from it. In: Malley R. and Agha H., "The Palestinian- Israeli Camp David - Negotiations and Beyond," N Y Review of Books, *Journal of Palestine Studies*, XXXI, no. 1, 9/8/2001, Autumn 2001, Special Documents, p. 66.

[1052] At the opening of Camp David, Barak warned the Americans that he could not accept Palestinian sovereignty over any part of East Jerusalem other than a purely symbolic "foothold", and earlier he had claimed that if Arafat asked for 95% of the West Bank, there would be no deal, in: Ibid., p. 69.

[1053] Pundak R., *op. cit.*, p. 41.

[1054] Stein K., *op. cit.*, p. 11.

أسهل مع مرور الوقت[1055]، كقضية إنشاء الدولة الفلسطينية[1056]، أو اللاجئين، إلا أنّ مجريات الأمور والمفاوضات التي جرت قد أثبتت عدم صحة هذه النظرية.

وقد ساهم فشل قمة كامب ديفيد في رعاية الإدارة الأمريكية (عهد بيل كلينتون)[1057] في إلقاء الضوء على السنوات السبع التي سبقت انعقاد القمة المذكورة والتي أثبتت عدم قدرة الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي على وضع أُسس النقاش حول المواضيع الخلافية بينهما[1058].

و لم يحقق أوسلو الهدف المنشود منه المتمثل بوضع أحكام تفاوضية تصلح لتكون أساساً للسلام، حيث شكل أوسلو أحكاماً للاستسلام، باعتبار أنه قضى بصورة رئيسية بتسليم 78% من فلسطين إلى "إسرائيل" في حين كان يقتضي العمل على استعادة هذه الأراضي[1059]، وأهمل قرارات الشرعية الدولية، لا سيّما المتصلة باللاجئين وبحق تقرير المصير.

لقد ساهم كل من كامب ديفيد1 وكامب ديفيد2 في تعزيز الدور الأمريكي في المفاوضات الثنائية العربية – الإسرائيلية[1060]، وذلك على حساب دور الأمم المتحدة وما تمثله من شرعية دولية، إذ تميز الدور الأمريكي[1061] في المفاوضات بالتناقض والانحياز للمصالح الإسرائيلية، بما يتناقض مع الدور الذي يقتضي أن تقوم به الولايات المتحدة الأمريكية أساساً كراع محايد لعملية السلام.

لم يؤدِ اتفاق كامب ديفيد2 إلى تحقيق المصالحة الحقيقية بين الشعبين المعنيين، إنما ساعد الأطراف على إطالة مرحلة التسوية، والإبقاء على الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي على حاله، وإطالة مدة تشتت الشعب الفلسطيني، والإبقاء على قضية اللاجئين دون حل.

[1055] Quandt W., *op. cit.*, p. 70.

[1056] Arafat said to Clinton - in response to the recognizing of a Palestine State by US and Israel, "thank you but the Palestinian State has existed since the Britsh Mandate, and if most of its territories were occupied in 1948, its legitimacy is nonetheless recognized in UN resolutions", Hanieh A., *op. cit.*, p. 89.

[1057] "Clinton exprima qu'il considérait que le premier minister Barak avait fait preuve de plus de souplesse et de sérieux dans ses propositions que son interlocuteur Palestinien"; Clinton accorda le 28 Juillet un entretien avec la télévision Israélienne dans lequel il défendit Barak contre l'accusation de compromettre la sécurité d'Israel et déclara qu'il allait réflechir au transfert de l'ambassade Américaine de Tel-Aviv à Jérusalem avant la fin de l'année - John Kifner, quoted in: Quandt W., *op. cit.*, p. 70.

[1058] *Ibid.*, p. 71.

[1059] Malley R. and H. Agha, *op. cit.*, p. 70.

[1060] Stein K., *op. cit.*, p. 14.

[1061] Clinton... toward the end of the summit - told Arafat: "if the Israelies can make compromises and you can't I should go home you have been here fourteen days and said no to everything, these things have consequences: failure will mean the end of the peace process... let's hell break loose and live with the consequences", in: Malley R. and H. Agha, *op. cit.*, p. 71.

مما لا شك فيه أن تحويل موضوع الصراع عن إطار الشرعية الدولية – ولا سيّما استبعاد قرارات الجمعية العامة ذات الصلة، لا سيّما القرار رقم 194 والقرارات التي تؤكد على حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره – وتحويل مسألة الانسحاب الإسرائيلي إلى حالة لا تتعدى إعادة الانتشار، وطرح أفكار غير محددة المعالم فيما خص قضية اللاجئين ودون إعطاء أية ضمانات في المقابل من شأنه المقامرة بما يعتبره الفلسطينيون "العملة الأكثر قيمة – the most valuable currency" وهي الشرعية الدولية[1062].

وبما أن الفلسطينيين قد أصّروا في كامب ديفيد على حق عودة اللاجئين إلى ديارهم، إلا أنهم قبلوا بتحويل هذا الحق إلى آلية للتنفيذ تتضمن إعطاء عدة خيارات للاجئين وتحديد عدد العائدين إلى "إسرائيل"، في حين رغب الطرف الإسرائيلي باستبدال "حق العودة" بتعبير "قضايا العودة"، إلا أن الجانب الفلسطيني ظل متمسكاً بالحقوق الفلسطينية، حيث رفض رئيس السلطة الفلسطينية السابق ياسر عرفات التوقيع على أي اتفاق لا يتضمن حلاً لقضيتي القدس واللاجئين وفق القرارات الدولية الخاصة بهما[1063].

وكانت التصريحات الفلسطينية – المتعلقة بحق عودة كل لاجئ إلى دولة "إسرائيل" – قد ساهمت بإثارة الشكوك والمخاوف لدى الرأي العام الإسرائيلي لجهة إزالة الدولة اليهودية، الأمر الذي ساهم في انهيار المفاوضات[1064].

وفي هذا المجال، يذكر أن الفلسطينيين قد أبدوا استعدادهم للقبول بوجود دولة "إسرائيل"، إنما دون القبول بالمشروعية المعنوية لوجودها[1065]، ودون الاعتراف بالطابع اليهودي لها على أن لا يتم تغيير الطابع الديني للأماكن المقدسة الإسلامية[1066].

وبعد فشل مفاوضات كامب ديفيد، واندلاع الانتفاضة الثانية في أيلول/ سبتمبر من العام 2000 تبين أن باراك قد هدف من هذه القمة إلى إثبات عدم وجود شريك للسلام من قبل الطرف

1062 *Ibid.*, p. 72.

1063 بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 24.

1064 Pundak R., *op. cit.*, *p.* 43.

1065 Malley R. and H. Agha., *op. cit.*, p. 70.

1066 "Barak added fuel to the fire in the form of an Israeli demand to change the religious status quo in the area of the Haram - Al Sharif by building a jewish synagogue within the boundaries of the sacred compound", Pundak R., *op. cit.*, p. 42.

الفلسطيني، لتبرير خطة الفصل الأحادية الجانب، أو بغية التوصل إلى اتفاق مع الفلسطينيين يتم من خلاله تحوير القرار رقم 242 بما يضمن الحفاظ على المصالح الإسرائيلية[1067]، بدلاً من الالتزام بهذا القرار الذي يضمن قيام تسوية عادلة.

كما أثبت اندلاع الانتفاضة الثانية في أيلول/ سبتمبر 2000 السرعة التي يمكن أن يتحول فيها السلام في الشرق الأوسط إلى ساحة للحرب، حيث وضعت دائرة العنف موضع التساؤل كل المقاربة التي كانت قد اعتمدت في مفاوضات التسوية، وأثبتت مدى ضعف ركائز السلم[1068]، ومدى هشاشة مرجعية العملية السلمية التي تم اعتمادها، إذ أن راعي السلام (أي الإدارة الأمريكية) قد انحاز للمصالح الإسرائيلية، الأمر الذي كرّس اختلال موازين القوى لصالح الطرف الأقوى، حيث تمكنت "إسرائيل" – ابتداء من مؤتمر مدريد – من فرض وجهة نظرها وتفسيرها الضيق لحقوق الشعب الفلسطيني، ولا سيّما اللاجئين منهم.

ومع انهيار العملية السلمية وشعور الرأي العام الفلسطيني بأن اتفاقات أوسلو لم تحقق أهدافها، اتضح جلياً أن الخيارات التي وضعها أوسلو لمفاوضات الوضع النهائي كانت خاطئة بالتصميم، حيث لم يساعد النضج السياسي الفلسطيني – الذي لجأ غالباً إلى ازدواجية في التفاوض سرية من جهة وعلنية من جهة أخرى، وتعامل مع الملفات المطروحة بأسلوب غير محترف – في التوصل إلى اتفاق لا سيّما حول قضايا الوضع النهائي[1069].

إن قضية اللاجئين الفلسطينيين قد أثبتت أنها قضية وطنية سياسية وأن حلها لا يقتصر على تحسين الحياة الاقتصادية والاجتماعية للاجئين، وإنما على تطبيق القواعد القانونية ذات الصلة بتقرير المصير، ومع ذلك فإنّ "إسرائيل" لا تزال تصّر على طرحها من زاوية المعاناة الإنسانية، وترفض إعطاءها أي بعد سياسي أو قانوني، محاولة تحميل المجتمع الدولي مسؤولية العمل على إيجاد الحل لها[1070]، وذلك تهرباً من أية نتائج قانونية قد تقع على عاتقها.

يستفاد مما تقدم أن الطروحات التي قدمت في المفاوضات فيما خص قضية اللاجئين – والتي تعتبر سخية بنظر "إسرائيل" – تتعارض مع القانون الدولي الذي يفرض على "إسرائيل" الانسحاب

[1067] Kapeliouk A., "De l'Echec de Camp David," *Le Monde Diplomatique*, Février 2002, no. 575, p. 15.

[1068] Quandt W., *op. cit.*, p. 72.

[1069] Pundak R., *op. cit.*, p. 45.

[1070] Ju'beh N., "The Palestinian Refugee Problem and the Final Status Negotiations," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 2, 2002, p. 6.

من الأراضي المحتلة، وفك المستوطنات[1071]، وإيجاد حل عادل لقضية اللاجئين من خلال تطبيق القرار رقم 194، ومساعدة الشعب الفلسطيني على ممارسة حقه بتقرير المصير، كما أنها تشكل رؤية للسلام المفروض من قبل الطرف الأقوى، حيث عكست فلسفة الاقتراحات الإسرائيلية في المفاوضات هيمنة إسرائيلية على مفهوم الحقوق والعدالة والشرعية الدولية.

من جهة ثانية يرى البعض أنه حتى لو تمّ توقيع العشرات من الاتفاقات في الفترة الممتدة من 1993 و2000 بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، فإنه لن يطبق سوى القليل منها وبتأخير عن المواعيد المحددة فيها، إذ إن المحتل غالباً ما يرغب بفرض وجهة نظره على الطرف الآخر، والدليل على ذلك اتفاقات أوسلو التي تمت بين طرفين غير متساويين في الحقوق والتي عكست نموذجاً من الاتفاقات موقّعة بين قوى محتلة وأخرى خاضعة للاحتلال[1072].

لقد قدّمت السلطة الفلسطينية تنازلاً تلو الآخر، إلا أنه عندما تعلق الأمر بالأوضاع النهائية، أعلن رئيس السلطة المذكورة ياسر عرفات رفضه للاقتراحات الإسرائيلية في كامب ديفيد لمخالفتها القانون الدولي، وقد لاقى رفضه التأييد الكامل من قبل الشعب الفلسطيني[1073] الذي أصابته الخيبة من جراء استمرار الاحتلال، والوعود التي لم تتحقق منذ أوسلو.

ويمكن القول إن قمة كامب ديفيد لم تحرز أي تقدم على صعيد مفاوضات الوضع النهائي حيث أثبتت "إسرائيل" أنها لم تتخلَّ أبداً عن نظرتها لقضية اللاجئين، وعن عدم مسؤوليتها عن نشوء هذه القضية، وعدم استعدادها بالتالي لمناقشة الموضوع إذا تم طرحه من زاوية القانون الدولي، ومن منطلق تطبيق حقوق اللاجئين وفقاً لقرارات الشرعية الدولية، وتمكين الشعب الفلسطيني بالتالي من ممارسة حقه بتقرير المصير.

وانطلاقاً من معرفة الرئيس الأمريكي بيل كلينتون لصعوبة تخلي القادة الفلسطينيين عن حق العودة لأسباب تاريخية، ورفض "إسرائيل" لعودة اللاجئين، ومع اقتراب انتهاء ولايته الثانية وولاية باراك، وفشل مفاوضات كامب ديفيد التي انعقدت برعايته دون التوصل إلى أي اتفاق قدم كلينتون بتاريخ 2000/12/23 عدة مقترحات – متأخرة – لإنهاء الصراع

[1071] Gresh A., "La Paix Manquée," *Le Monde Diplomatique*, no. 570, Septembre 2001, Proche Orient, p. 1.

[1072] *Ibid.*

[1073] *Ibid.*, p. 14.

الفلسطيني – الإسرائيلي، حيث رأى فيما خص قضية اللاجئين إنشاء لجنة لتنفيذ كل نواحي الاتفاق الذي سيتم التوصل إليه، كما أبدى استعداد بلاده للقيام بمجهود دولي يرمي إلى مساعدة اللاجئين، ودعا إلى إنشاء دولتين للشعبين على أن ترتكز أسس الحل على عودة الفلسطينيين إلى وطنهم – أي إلى دولة فلسطين المستقبلية – دون استبعاد إمكانية قبول "إسرائيل" لبعض اللاجئين، واقترح لهذه الغاية صيغتين[1074]:

– أن يعترف الطرفان بحق عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى فلسطين التاريخية.

– أو أن يعترف الطرفان بحق عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى دولة فلسطين (أي الضفة الغربية وقطاع غزة).

على أن يكون هناك في الحالتين خمسة خيارات للاجئ:

– العودة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة.

– العودة إلى مناطق في "إسرائيل" يتم تحويلها لاحقا إلى فلسطين "Land Swap".

– إعادة تأهيل في الدول المضيفة.

– إعادة توطين في دولة ثالثة.

– العودة إلى "إسرائيل" لكن ضمن شروط معقدة تحددها "إسرائيل".

كما أكد الرئيس الأمريكي على إخضاع عودة اللاجئين إلى "إسرائيل" إلى قوانين وسياسات الدولة موضوع هذه العودة، على أن تستقبل غزة والضفة الغربية اللاجئين الفلسطينيين بشكل كامل، وأن تعلن "إسرائيل" نيتها بوضع السياسات التي تمكّن من استيعاب بعض اللاجئين بما يتوافق مع سيادتها[1075]، على أن يكون الحل الذي اقترحه كلينتون بديلاً عن تنفيذ القرار رقم 194، وكفيلاً بوضع حد لجميع المطالبات وينهي الصراع بين الطرفين[1076].

أعلن الفلسطينيون من جهتهم موافقتهم على اقتراحات كلينتون إلا أنهم أشاروا إلى أن القرار رقم 194 يضمن عودة اللاجئين إلى ديارهم أينما كانت، وليس إلى دولة فلسطين، وطالبوا بالاعتراف بحق العودة وإعطاء الخيار للاجئ كشرط مسبق لإنهاء الصراع[1077]، الأمر الذي دفع

[1074] Ju'beh N., *op. cit.*, pp. 8-9.

[1075] *Ibid.*, p. 9.

[1076] بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 121.

[1077] Ju'beh N., *op. cit.*, p. 10.

البعض إلى تفسير هذه الموافقة بأنها تشكل نقطة إيجابية وتدل على مرونة من الجانب الفلسطيني الساعي لإيجاد الآليات المناسبة لتنفيذ حق العودة كونها لم تتضمن الإشارة إلى إعادة أربعة ملايين لاجئ إلى "إسرائيل"[1078].

ومع أن قرارات الشرعية الدولية تضمن حق عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم وإعطائهم الخيار بممارسة أو عدم ممارسة هذا الحق، فإن الصيغتين اللتين اقترحهما الرئيس الأمريكي تشكلان مخالفة جوهرية لهذه القرارات، ولقواعد القانون الدولي ذات الصلة التي تضمن لأي شخص حق العودة إلى دياره، إذ إن تمكين اللاجئ الفلسطيني من الاندماج في الدولة المضيفة، و"إعادة التوطين" في دولة ثالثة، يختلفان اختلافاً جوهرياً عن حق العودة، ولا يعتبران بالتالي تنفيذاً للقرار رقم 194، ولا يشكلان بديلاً عن الحق المذكور، كما أن ترك أمر عودة عدد ضئيل من اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم بيد "إسرائيل" وإخضاعه لسياستها يخالف الحق الطبيعي للفرد بالعودة إلى منزله المكرس في مختلف المواثيق الدولية ذات الصلة المشار إليها سابقاً.

مما لا شك فيه أن محاولة كلينتون إنهاء قضية اللاجئين والتوصل إلى تسوية سلمية تكلل نهاية عهده من خلال الضغط على الرئيس الفلسطيني السابق ياسر عرفات للقبول بعدم إعادة اللاجئين إلى ديارهم، كما هو مكرّس في القانون الدولي، تخالف هذا القانون وتخرق القواعد الدولية التي ترعى حقوق الشعوب وقوانين حقوق الإنسان وتجعل من بنود الحماية أمراً غير ضروري وغير ملائم[1079]، الأمر الذي يتنافى مع مبرر وجود تلك القواعد.

إلا أنه ونظراً لارتباط حق العودة بحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره الملزم التطبيق، فإن أحداً لا يملك حرية التصرف بحق العودة، أو تقييده بسيادة الدولة، إذ إن الدولة ملزمة باحترام التزاماتها الدولية وفقاً للقانون الدولي مهما كانت مصادره، كما أن الأفراد ليس لهم الحق بالتصرف بحق العودة الذي أصبح شرطاً لازماً لتنفيذ حق تقرير المصير.

لقد أثبت الفلسطينيين – من خلال رفضهم للطروحات الإسرائيلية المتعلقة بمفاوضات الوضع النهائي – أنهم يفضلون التفاوض تحت مظلة القرارات الدولية، بدلاً من الانصياع وراء الاقتراحات الأمريكية غير الواضحة، لا سيّما فيما يتعلق باللاجئين، وذلك خشية من أن يتركوا مع

[1078] *Ibid.*

[1079] Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self-Determination," p. 269.

وعود غير قابلة للتنفيذ مقابل التخلي عن قرارات الشرعية الدولية من أجل أفكار غامضة لا تكفي بحد ذاتها ليبنى عليها أي اتفاق[1080].

وتجدر الإشارة إلى أن الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي كان قريباً جداً من إيجاد الحل له في طابا 2001، حيث قدّمت اقتراحات ترمي إلى إيجاد حل لقضية اللاجئين بما يتفق مع القرار رقم 242 ويؤدي إلى تطبيق القرار رقم 194، الأمر الذي يطرح السؤال حول مدى توافق هذه الاقتراحات مع قرارات الشرعية الدولية، ولا سيّما فيما يتعلق بحق العودة إلى الديار وتقرير المصير.

2. طابا:

مما لا شك فيه أن قضية اللاجئين الفلسطينيين هي مسألة جوهرية في العلاقات الفلسطينية الإسرائيلية، وأن إيجاد الحل لها هو أمر ضروري للمساهمة في بناء سلام دائم إذا تم التقيد بمرجعية العملية السلمية – ولا سيّما القرار رقم 242 – لجهة حل قضية اللاجئين بطريقة عادلة، حيث لا بد أن يؤدي ذلك إلى تطبيق القرار رقم 194، باعتبار أن التسوية العادلة تستلزم العودة إلى قرارات الشرعية الدولية ذات الصلة.

لقد أدّت المفاوضات التي حصلت بين تموز/ يوليو 2000 وشباط/ فبراير 2001 إلى كتابة فصل جديد غير قابل للمحو في تاريخ العلاقات الفلسطينية – الإسرائيلية، حيث تمّ التطرق في طابا إلى مواضيع طالما اعتبرت ممنوعة "Taboo" – على الأقل من قبل الطرف الإسرائيلي – حيث توصل الطرفان لنوع من التفاهم لم يسبق له مثيل، الأمر الذي خلق نوعاً من الأمل لدى الطرفين، إلا أن هذا التقدم[1081] قد جاء متأخراً[1082] بسبب التغيرات السياسية التي كانت مرتقبة يومئذ على مستوى الإدارة الأمريكية، وعلى مستوى رئاسة الحكومة الإسرائيلية[1083].

وتجدر الإشارة إلى أنه للمرة الأولى في تاريخ المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية تعترف "إسرائيل" بمسؤوليتها عن مأساة اللاجئين الفلسطينيين، وتقبل المساهمة مباشرة بحل قضيتهم،

[1080] Malley R.and H. Agha, *op. cit.*, p. 74.

[1081] "Peace seemed very possible at Taba" Mr Ben -Ami said, and Abu Ala' said: "In Taba we achieved real tangible steps toward a final agreement". Sontag D., Quest for Middle East-Peace: How and Why it Failed, *New York Times*, 26/7/ 2001, p. 84.

[1082] "If Camp David was too little, Taba was too late" Mr Shaath said, quoted in: *Ibid.*, p. 84.

[1083] *Ibid.*, p. 76.

وتؤكد بأن هذا الأمر سيؤدي إلى تطبيق القرار رقم 194[1084]، حيث قدم الإسرائيليون – بصورة غير رسمية – خطة تمتد إلى 15 سنة وتتضمن ثلاث مراحل، تنص الأولى منها على استيعاب عدد من اللاجئين في "إسرائيل" خلال السنوات الثلاث الأولى، إنما دون تحديد للأعداد (تراوح العدد في الأوراق غير الرسمية بين 25 ألف و40 ألف)، وترمي الثانية إلى استيعاب اللاجئين في الأراضي الإسرائيلية التي سيتم تبادلها مع الفلسطينيين "Land Swap"، والمرحلة الثالثة تتعلق بلمّ شمل العائلات[1085].

كما وافق الطرفان على تأسيس لجنة دولية للتعويض، وصندوق "Trust Fund" للتعامل مع الأبعاد المتصلة بالتعويض على أن يتم إدخال مسألة تعويض اللاجئين اليهود من ضمن صلاحيات هذا الصندوق، إلا أن الطرفين وافقا على اعتبار هذه المسألة غير مشمولة في صلب المفاوضات الثنائية الإسرائيلية – الفلسطينية باعتبار أن الطرف الفلسطيني غير مسؤول عنها[1086].

وتضمن الطرح الفلسطيني – في طابا عدة اقتراحات لحل قضية اللاجئين[1087]:

- العودة إلى "إسرائيل".
- العودة إلى الأراضي الإسرائيلية التي ستقوم "إسرائيل" بمنحها للدولة الفلسطينية.
- العودة إلى الدولة الفلسطينية.
- البقاء في الدول المضيفة.
- إعادة التوطين في دولة ثالثة (مثل كندا التي أبدت استعدادها لقبول قسم من الفلسطينيين).

وأصرّ الفلسطينيون على أن يترك الخيار الحر للاجئ، لجهة مكان العودة، على أن لا يمسّ ذلك بالطابع اليهودي لدولة "إسرائيل"، وذلك من خلال ترك القرار النهائي بعودة اللاجئين إلى "إسرائيل" بيد السلطات الإسرائيلية[1088]، على أن تعطى الأولوية للاجئين الفلسطينيين المتواجدين

[1084] Gresh A., "La Paix Manquée,"p. 15.
[1085] Ju'beh N., *op. cit.*, pp. 10-11.
[1086] Gresh A., "La Paix Manquée," p. 15.
[1087] *Ibid.*
[1088] Yossi Sarid, quoted in: Gresh A., "La Paix Manquée," p. 15.

في لبنان، إذ أكدت "إسرائيل" على واجبها المعنوي "devoir moral" بإيجاد حل لقضية اللاجئين في مخيمات صبرا وشاتيلا[1089].

ويبدو أن أمر تحديد عدد اللاجئين العائدين شكل العائق الوحيد الذي منع الفريقين من التوصل إلى اتفاق، إذ طرحت "إسرائيل" إعادة 40 ألف لاجئ خلال خمس سنوات في حين أكد الطرف الفلسطيني بأن أي عرض يتدنى عن إعادة 100 ألف لاجئ لن يؤدي إلى أي تقدم في المفاوضات وذلك وفقاً لما أكده وزير الثقافة والإعلام الفلسطيني آنذاك ياسر عبد ربه[1090].

يرى البعض أن مفاوضات طابا قد حققت بعض التقدم فيما خص تحديد مستقبل اللاجئين الفلسطينيين، كونها مهدت الطريق أمام إيجاد الحل لهذه القضية – مع أنَّ هذا الحل لا يتسم بالعدالة – ذلك أن الفلسطينيين قد أبدوا مرونة كبيرة في التعامل مع موضوع اللاجئين، بهدف التمهيد لمفاوضات جدية لا تدخل فيها الحسابات الانتخابية الفلسطينية والإسرائيلية[1091].

وإذا كانت مفاوضات طابا قد حققت التقدم المشار إليه، فلماذا لم تتم ترجمة هذا الأمر في اتفاق بين الطرفين؟.

يرى البعض بأن مفاوضات طابا قد أتت متأخرة بعض الشيء، حيث لم يكن لدى قيادة الطرفين الوقت الكافي لترجمة ذلك في معاهدة قادرة على توفير حل سياسي كفيل بانتزاع الشعب الفلسطيني من التشتت الذي يعاني منه.

وعلى الرغم من عدم حصول مفاوضات حقيقية حول موضوع اللاجئين في كامب ديفيد، وتمسّك "إسرائيل" بعدم مسؤوليتها عن نشوء هذه القضية، ورفضها تحمل النتائج القانونية التي تترتب عن هذه المسؤولية، وعدم استعدادها لإثارة النقاش حول العديد من القضايا، إلا أن قمة طابا شكلت أول فرصة جرى خلالها التطرق لموضوع اللاجئين.

إنَّ إثارة قضية أعداد اللاجئين للمرة الأولى في طابا، وسُبل إيجاد الحل لهذه القضية، لا يعني الاعتراف الإسرائيلي بحق العودة إلى الديار -- كما أكد يوسي بيلين – إنما هو مجرد إقرار إسرائيلي بقبول عدد محدد من اللاجئين على أن لا يكون هذا العدد كبيراً[1092].

[1089] "L'etat d'Israel reconnait son devoir moral à la solution rapide de la condition des populations réfugiés des camps de Sabra et Shatila", Gresh A., "La Paix Manquée," p. 15.

[1090] *Ibid.*, p. 15.

[1091] Ju'beh N., *op. cit.*, p. 11.

[1092] Eldar A., Interviews with Yossi Beilin and Nabil Sha'ath the Refugee Problem at Taba, *Palestine- Israel Journal*, vol. 9, no. 2, 2002, p. 12.

وأشار بيلين إلى أن حل قضية اللاجئين سيمتد إلى 15 سنة حيث سيسمح لـ 25 ألف لاجئ بالدخول إلى "إسرائيل" خلال السنوات الثلاث الأولى، وتم طرح ذات الحلول التي كان الرئيس الأمريكي بيل كلينتون قد اقترحها كمادة للنقاش:

- دمج الفلسطينيين في الدولة الفلسطينية.
- دمج الفلسطينيين في الأراضي التي سيتم تبادلها مع "إسرائيل" "Swapped Territories".
- الاتفاق على إدخال عدد محدد إلى "إسرائيل".
- إعادة تأهيل اللاجئين في الدول المضيفة.
- الدمج في دولة ثالثة.

ويرى الطرف الإسرائيلي أنه مع تطبيق الاقتراحات الخمسة المذكورة أعلاه، يكون قد تم تنفيذ القرار رقم 194 بحيث لا يعود من مجال لأية مطالبات مستقبلية[1093]، بينما يرى الطرف الفلسطيني "نبيل شعث" بأنه لا يقتضي النظر إلى قضية اللاجئين من منظار ديموغرافي فقط إذ إن أكثر من 60% من الشعب الفلسطيني هم لاجئون، وأي اتفاق يتعلق بعودتهم الجماعية لا بد أن يتم ضمن مهلة محددة معقولة، بحيث يتمكن جميع اللاجئين من ممارسة حقهم بالاختيار، إذ إن أساس القضية ليس تحسين أوضاع المخيمات، وإنما منحهم هذا الحق "بالاختيار"[1094].

غير أن ارتباط حق عودة اللاجئين الفلسطينيين بحق تقرير المصير يخرج حق العودة من دائرة "الاختيار" إلى دائرة الإلزام، باعتبار أن حق العودة قد أصبح شرطاً لتنفيذ الحق الأول.

ويلاحظ بأن الطرف الإسرائيلي يحرص على وضع إطار لهذا الحل لا يشمل العودة إلى "إسرائيل"، في حين يؤكد شعث بأن الفلسطينيين يحتاجون إلى اتفاق يخول عدداً معيناً منهم حق العودة إلى ديارهم، مع إعطائهم خيارات أخرى مقبولة، لا سيّما مع إنشاء الدولة الفلسطينية التي ستقوم بمنح الجنسية الفلسطينية لكل الفلسطينيين الذين سيختارون العودة إليها، وليس إلى أراضي 1948[1095].

[1093] *Ibid.*, pp. 12-13.
[1094] *Ibid.*, p. 19.
[1095] *Ibid.*

ويتفق كل من شعث وبيلين بأن الطرفين الإسرائيلي والفلسطيني قد تمكنا في طابا من التوصل إلى تفاهم مشترك، يشير إلى مسؤولية "إسرائيل" عن معاناة اللاجئين، كما تم الاتفاق على المبادئ الواردة في القرار رقم 194 من خلال إعطاء عدة خيارات حرة للاجئين، وأخرى مقيدة وفقاً لما يلي[1096]:

- إن خيار العودة إلى فلسطين غير محدد، وكذلك خيار العودة إلى المناطق التي ستحول من "إسرائيل" إلى الدولة الفلسطينية من خلال عملية "Swap process".
- إن عودة اللاجئين إلى ديارهم وقراهم في "إسرائيل" وعددهم، والإطار الزمني، وأسلوب العودة هي مسائل قابلة للتفاوض.
- إن جمع شمل العائلات يعتبر مسألة غير محددة باستثناء ما يتعلق بسيادة الدولة المعنية.
- إن البقاء في الدولة المضيفة، أو الذهاب إلى بلد ثالث يعتبر أمراً غير خاضع للتقييد أيضاً، إلا ما يتصل بسيادة الدولة المعنية.

أما فيما خص التعويض، فإنه تم الاتفاق على أن تقوم "إسرائيل" بدفع التعويض عن الأراضي والأبنية التي تمّ الاستيلاء عليها، في حين أن تمويل إعادة الفلسطينيين إلى فلسطين، أو إلى "إسرائيل" أو إلى أية دولة أخرى سيكون من مسؤولية بعض الدول المانحة.

لقد حاول بيلين وشعث من خلال التفاهم المشار إليه أعلاه الإثبات بأن حل قضية اللاجئين أمر ممكن، وإزالة الخرافة المتمثلة بوجود عائق يمنع التوصل لأي اتفاق، على أن يصار إلى تمكين الشعب الفلسطيني من تنفيذ ما سيتم الاتفاق عليه خلال مهلة زمنية محددة بما يضع حداً لكل المطالب[1097].

وأكد بيلين أنه من خلال تحقيق هذا التفاهم يكون كل من الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي يعمل في سبيل تنفيذ القرار رقم 194 باعتبار أن الأمر لا يتعلق بحقوق آلية، فالحقوق هي أمر مجرد "absolute" غير قابلة للتفاوض، ولا تشكل شيئاً يمكن الاتفاق حوله كون الموضوع لا يتعلق بهذه الحقوق، وإنما تكمن الغاية بتحقيق اتفاقات عملية ومقبولة بصورة متبادلة[1098].

[1096] *Ibid.*, p. 21.
[1097] *Ibid.*, pp. 21-22.
[1098] *Ibid.*, p. 16.

يلاحظ، مما تقدم، أن "إسرائيل" تحاول التملص دوماً من الالتزامات الدولية التي يفرضه عليها ميثاق الأمم المتحدة، وقواعد القانون الدولي، من خلال تقديمها لطروحات تتناقض مع المضمون الحقيقي لهذه القواعد، وتفسيرها لقرارات الشرعية الدولية بما يتلاءم مع مصالحها.

وفي هذا المجال يؤكد شعث بأن المسافة قريبة من إيجاد الحل الحقيقي إذا تم التركيز على حل قابل للتطبيق ومقبول من الشعبين، حيث لا جدوى من الاستمرار بالتفاوض حول مدى وجود حق العودة للاجئين الفلسطينيين، وإنما يقتضي على كل إسرائيلي راغب بحل قضية اللاجئين القبول بحق العودة، باعتبار أن اللاجئ غير ملزم أساساً بممارسة هذا الحق، خصوصاً وأن الشعب الفلسطيني غير راغب بأن يصبح شعباً إسرائيلياً[1099]. إلا أن هذا الأمر يتناقض مع إلزامية تطبيق حق تقرير المصير المعرض للإفراغ من مضمونه في حال عدم عودة الفلسطينيين.

لقد أكد بيلين من جهته بأن إغلاق ملف اللاجئين يتطلب التوصل إلى اتفاق واضح، محدد، ودقيق، وغير قابل للتفسير أو الجدل، من خلال منح كل اللاجئين جنسية فلسطينية أو أية جنسية أخرى، وأن يصار إلى تفكيك المخيمات، ودمج الأونروا بجهاز آخر مخوّل القيام ببرامج إعادة التأهيل وخطط التنمية، على أن يُصار إلى دفع التعويضات بما يكفل عدم تقديم أية مطالب أخرى من "إسرائيل"[1100].

ويرد على ذلك بأن أمر انتماء الشعب الفلسطيني إلى فلسطين وتكريس حقوقهم دولياً على هذا الأساس لا يمكن اختصاره بإعادة تأهيل اللاجئين في أماكن تواجدهم، كما أنه ليس لـ"إسرائيل" أن تحدد كيفية تعاطيها مع النتائج التي تترتب عن مسؤوليتها بما لا يتوافق مع قواعد المسؤولية المحددة في هذا الشأن.

وعلى الرغم من أن كلاً من تفاهم "بيلين – أبو مازن" وطرح الرئيس الأمريكي كلينتون يتخطى حقوق اللاجئين الفلسطينيين بالعودة إلى ديارهم، إلا أنه يشكل برأي البعض حلاً عملياً وواقعياً لقضية اللاجئين يقتضي استغلاله من قبل القيادة الفلسطينية[1101].

غير أن قبول السلطة الفلسطينية بمثل هذا الحل يعرضها للمسؤولية ويعرض أي اتفاق تتوصل إليه للإبطال إذا ما تخطت حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره.

1099 *Ibid.*, p. 22.
1100 *Ibid.*, pp.16-17.
1101 Sabel R., *op. cit.*, p. 58.

يستفاد مما تقدم، أن معظم الطروحات أو المبادرات لحل القضية الفلسطينية – ولا سيّما موضوع اللاجئين – تحاول تخطي قواعد الشرعية الدولية، وإسقاط حق العودة إلى الديار والحق بتقرير المصير، وهي تنطلق باستمرار إما من اتفاق "بيلين – أبو مازن"، أو من طروحات كلينتون التي تقتصر على تأكيد حق عودة الفلسطينيين إلى الدولة الفلسطينية[1102]، وعودة عدد محدود – يعود أمر تقديره للسلطات الإسرائيلية – إلى "إسرائيل"، وإعادة توطين اللاجئين في دولة ثالثة، أو دمجهم في دول اللجوء، وذلك بحجة إيجاد حل عملي يرمي إلى تكريس الواقع القائم، دون أي وجه حق، أو بهدف تكريس الطابع اليهودي لدولة "إسرائيل"، الأمر الذي يتناقض مع حقوق الشعب الفلسطيني المكرسة دولياً.

والواقع أن اندلاع الانتفاضة الثانية (أيلول/ سبتمبر 2000)، واستمرار نضال الشعب الفلسطيني بممارسة حقه بالحرية والاستقلال وتقرير المصير، واستمرار الاحتلال العسكري الإسرائيلي للأراضي المحتلة – مع ما ينتج عن هذا الاحتلال من أعمال عنف واختلال في موازين القوى الدولية لصالح "إسرائيل" – ينبغي أن يحثّ الطرف الفلسطيني على التمسك بقرارات الشرعية الدولية، كونها الضامن الوحيد لحقوق الشعب الفلسطيني، بدلاً من الانصياع لمبادرات تنسف جوهر هذه الحقوق، وتعرض هذه المبادرات – فيما لو تبلورت ضمن اتفاقيات ملزمة – للإبطال.

ومع انتهاء ولاية الرئيس الأمريكي بيل كلينتون بدأت الإدارة الأمريكية الجديدة "الرئيس جورج بوش الابن – George W. Bush" جهودها لوضع حد لإنهاء الصراع العربي – الإسرائيلي، ووقف الانتفاضة المندلعة منذ أيلول/ سبتمبر 2000، إلا أنها ركزت على النواحي الأمنية من الصراع، وأهملت النواحي السياسية، الأمر الذي أدى إلى فشل هذه الجهود "تقرير جورج ميتشل – George Mitchell" و"خطة جورج تينيت – George Tenet"[1103].

[1102] The US negotiator for the Middle East (Ambassador Dennis Ross) declared that: "The right of return of Palestinians to their state makes perfect sense, the right of return to Israel made no sense if you are going to have a two - state solution", *Ibid.*, p. 58.

[1103] أرسلت الإدارة الأمريكية بعهد الرئيس بوش الابن لجنة لتقصي الحقائق في الأراضي الفلسطينية برئاسة السناتور جورج ميتشل "George Mitchell" فاقترح خطة لإنهاء الصراع الدائر تضمنت وقف إطلاق نار فوري وغيرها من الأمور، لكن أعمال العنف ما لبثت أن تجددت، فأرسلت الإدارة المذكورة مجدداً إلى المنطقة مدير مخابراتها جورج تينيت "George Tenet" فأجرى محادثات بين الفريقين أدت إلى "اتفاق تينيت" الذي نص على حث القيادة الفلسطينية على بذل الجهود لوضع حد لنشاطات المنظمات الفلسطينية، مقابل الطلب من "إسرائيل" =

وأمام استمرار الوضع القائم كما هو عليه، وعدم تطبيق توصيات ميتشل وخطة تينيت، وفشل المفاوضات السابقة، واستمرار التوسع الإسرائيلي، وتغير الظروف الإقليمية والدولية ولا سيّما أحداث أيلول/ سبتمبر 2001 التي عززت من النفوذ الأمريكي في العالم، وتوتر العلاقات الأمريكية – السعودية، طرح ولي عهد المملكة العربية السعودية في ذلك الوقت الأمير عبد الله بن عبد العزيز آل سعود مبادرته السلمية التي عرفت "بمبادرة الأمير عبد الله" والتي تبنتها لاحقاً قمة جامعة الدول العربية التي انعقدت في بيروت في آذار/ مارس من العام 2002، كما دفعت مجمل هذه الظروف اللجنة الرباعية إلى طرح خطة خريطة الطريق، وأدت هذه الظروف إلى ظهور مبادرات غير رسمية ترمي إلى حل قضية اللاجئين من خلال إسقاط حق العودة إلى الديار كمبادرة جنيف أو بهدف إبقاء الأوضاع كما هي عليه، من خلال تطبيق "إسرائيل" لخطة الفصل الأحادية الجانب، الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى انسجام هذه الخطط مع حقوق الشعب الفلسطيني.

3. المبادرة العربية وخريطة الطريق وغيرها من الخطط:

أمام محاولة "إسرائيل" المستمرة بقمع الانتفاضة الثانية، وعزل الفلسطينيين، والتقليل من فرص السلام، واضعاف السلطة الفلسطينية تبنت جامعة الدول العربية في قمة بيروت "Beirut Summit" عام 2002 المبادرة السعودية في محاولة منها لإحلال السلام في المنطقة، إلا أنه سرعان ما تم إهمال هذه المبادرة، الأمر الذي شجع اللجنة الرباعية المؤلفة من الولايات المتحدة الأمريكية، الاتحاد الأوروبي، الأمم المتحدة وروسيا على إطلاق خطة "خريطة الطريق" بهدف إيجاد حل دائم للصراع الفلسطيني – الإسرائيلي.

أ. المبادرة العربية:

طرح ولي العهد السعودي في آذار/ مارس من العام 2002 مبادرته السلمية التي عرفت "بمبادرة الأمير عبد الله" الهادفة إلى إحلال سلام عادل وشامل ودائم بين العرب و"إسرائيل" مقابل إقامة

= الانسحاب إلى المواقع التي كانت فيها قبل بدء الانتفاضة، إلا أن سقوط هذا الاتفاق دفع بالإدارة مجدداً إلى إرسال الجنرال أنطوني زيني "Anthony Zinni" (آذار/ مارس 2002) لإحياء مقترحات ميتشل وخطة تينيت إلا أن مهمته باءت بالفشل أيضاً، في: بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 122.

دولة فلسطينية مستقلة على أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة بعد انسحاب الجيش الإسرائيلي منها[1104].

إن تلك المبادرة لا تتصف بالإلزام، إلا أنه يمكن اعتمادها كأساس لحل قضية اللاجئين، باعتبار أنها تطرح حل القضية المذكورة بما ينسجم مع قرارات الشرعية الدولية، وتؤكد على حق اللاجئين بالعودة إلى ديارهم، ورفض دمجهم في دول اللجوء أو إعادة توطينهم في دول أخرى.

وكانت قد انعقدت في بيروت في نهاية شهر آذار/ مارس من العام 2002 القمة العربية التي تبنت المبادرة السعودية المذكورة أعلاه، مع إضافة بند إليها يتعلق بعودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم، ورفض الدول العربية لدمجهم في أي من الدول التي يلجأون إليها[1105].

مع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن إطلاق العرب للمبادرات السلمية، يعتبر أمراً غير كافٍ باعتبار أنه "يجب حشد الإمكانات السياسية والإعلامية والدبلوماسية وحتى العسكرية، ويجب وضع استراتيجية عربية موحدة في وجه إسرائيل، والانتقال من الدعم المعنوي للقضية الفلسطينية إلى الدعم المادي"[1106]، إلا أن الدعم المادي أمر غير كاف وغير قادر أيضاً على تحويل قواعد القانون الدولي إلى واقع ملموس، إذ يتوجب على الدول العربية التمسك بالقواعد الآمرة ودعم تطبيقها من خلال مساندة الشعب الفلسطيني ومساعدته بالتوصل إلى حقه بتقرير المصير.

وعلى الرغم من تمّسك قمة جامعة الدول العربية التي انعقدت في بيروت عام 2002 بحقوق اللاجئين الفلسطينيين التي كرستها قرارات الشرعية الدولية، إلا أنه نظراً للضعف العربي، وتشتت مصالح هذه الدول فقد تم إهمال المبادرة العربية المشار إليها.

وإذا كانت "إسرائيل" لا تلتزم بالقانون الدولي وتقوم قدر المستطاع باعتماد الاتفاقات التي توقعها مع الطرف الفلسطيني كمرجعية لمفاوضات التسوية، بدلاً من قرارات الشرعية الدولية، فإن هذا الأمر لا يضعف من قوة هذه القرارات التي تشكل سلاحاً دبلوماسياً يقتضي أن يستعمله العرب لصالح القضية الفلسطينية، نظراً لقوتها المعنوية والأخلاقية وتأثيرها في الرأي العام العالمي[1107].

[1104] المرجع نفسه، ص 115.

[1105] المرجع نفسه، ص 117.

[1106] السيد حسين عدنان، مقتبس في: بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 118.

[1107] المرجع نفسه، ص 112-113.

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الأمن كان قد أصدر بين 13 آذار/ مارس ونيسان/ أبريل 2002 ثلاثة قرارات تتعلق بالقضية الفلسطينية، أبرزها القرار رقم 1397 الذي طالب وللمرة الأولى بإقامة دولة فلسطينية إلى جانب دولة "إسرائيل" ضمن حدود آمنة ومعترف بها، كما أنه ذكر بقراراته السابقة ذات الصلة ولا سيّما القرارين رقم 242 و338 اللذين يجب أن يشكلا أساس التسوية بين العرب و"إسرائيل"[1108].

فالولايات المتحدة الأمريكية كانت قد أكدت في رسالة التطمين التي بعثتها للفلسطينيين في تشرين الأول/ أكتوبر 1991 – في معرض انعقاد مؤتمر مدريد – بأنه لا ينبغي لأي من الطرفين الفلسطيني أو الإسرائيلي القيام بخطوات منفردة من شأنها فرض حلول مسبقة تجعل مسار المفاوضات أصعب، وركزت على أهمية الالتزام بقراري مجلس الأمن رقم 242 و338 واحترام الحقوق السياسية المشروعة للشعب الفلسطيني[1109]، إلا أن المبادرات التي أطلقتها – أو دعمتها – الإدارات الأمريكية المتعاقبة قد برهنت على أن هذه المبادرات لم تحترم حقوق الشعب الفلسطيني، وكانت دوماً أقل مما كرسته لهم المواثيق الدولية وقرارات الشرعية الدولية.

وانطلاقاً من دعوة الرئيس جورج بوش الابن في 2002/6/24[1110] إلى إقامة دولة فلسطينية بجانب دولة "إسرائيل" تم التشاور بين الولايات المتحدة الأمريكية، روسيا، الاتحاد الأوروبي، الأمم المتحدة (اللجنة الرباعية) لوضع خطة جديدة من شأنها أن تنهي الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي، حيث تم تبني خطة "خريطة الطريق" بهدف تحقيق السلام بين الفلسطينيين والإسرائيليين على ثلاث مراحل "The Concrete Three Phase Implementation Road Map"[1111].

ب. خريطة الطريق:

شهد أواخر العامين 2001 و2002 ظهور ثلاثة اقتراحات إسرائيلية لحل الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي: الأول (شباط/ فبراير – آذار/ مارس 2002) يتضمن احتفاظ "إسرائيل"

[1108] بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص111-112.

[1109] Mansour C., *op. cit.*, p. 33.

[1110] دعا الرئيس الأمريكي بوش في خطابه بتاريخ 2002/6/24 إلى إبعاد الرئيس الفلسطيني (الراحل) ياسر عرفات عن السلطة كشرط أساسي للحصول على الدعم الأمريكي في سبيل إنشاء الدولة الفلسطينية المؤقتة، في: بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 123.

[1111] Pipes D., "Does Israel Need a Plan?," *Commentary*, vol. 115, no. 2, February 2003, p. 20.

بجزء لا بأس به من الأراضي التي احتلتها عام 1967، والقيام بترحيل الفلسطينيين من غزة والضفة الغربية إلى الدول العربية، حيث لقيت هذه الخطة دعماً من 35% من الإسرائيليين والثاني (تشرين الأول/ أكتوبر 2001) يشير إلى قيام "إسرائيل" بتشجيع الترحيل الاختياري وقد لقيت هذه الخطة دعماً من حوالي 66% من الإسرائيليين، والثالث يرمي إلى توجيه الآمال الفلسطينية نحو الأردن على أساس أن الأردن هي فلسطين "Jordan is Palestine"، إلا أن الاقتراح الذي لقي القبول وتم تنفيذه تمثل ببناء جدار للفصل بين الشعبين "A Protective Fence, the Only Way" دون الحاجة إلى ترحيل الشعب الفلسطيني[1112].

مما لا شك فيه، أن سياسات ترحيل شعب فلسطين التي اعتمدتها دولة "إسرائيل" وما زالت تخطط لها، هي جرائم يعاقب عليها القانون الدولي الإنساني ويرتب المسؤولية عنها.

ومما لا شك فيه أن البعض يرى أن إبعاد الفلسطينيين عن الأراضي المحتلة سيكون له ثمن سياسي داخل وخارج "إسرائيل"، كما أن التشجيع على الترحيل بصورة إرادية هو حل غير واقعي، إذ أن كلاً من الفلسطينيين والأردنيين غير مستعد للنظر في مسألة اعتبار الأردن وطناً بديلاً عن فلسطين، كما أن بناء الجدار لن يوقف الفلسطينيين عن أعمال العنف (المقاومة) كونه لا يمثل سوى أداة تكتيكية لإنقاذ الأرواح لا تصلح لأن تشكل أساساً لإنهاء الصراع[1113].

لقد شكل بناء الجدار خطوة لم يسبق لها مثيل، إذ حمل في طياته تعدياً على الأراضي الفلسطينية، وتقسيما للقرى والمدن الفلسطينية، ومخالفة لقواعد القانون الدولي، حيث أكدت محكمة العدل الدولية في الفتوى الصادرة عنها بتاريخ 2004/7/9 ما مفاده[1114]:

إن بناء الجدار يشكل تعدياً على حقوق الفلسطينيين بتقرير مصيرهم، إذ إن وجود الشعب الفلسطيني لم يعد قابلاً للنقاش، حيث اعترفت "إسرائيل" بهذا الوجود، كما أن بناء الجدار يخالف اتفاقية لاهاي لعام 1907 المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية والمادة 53 من اتفاقية جنيف الرابعة، ويحرم الفلسطينيين من حقهم في الاختيار الحر بالإقامة، ويؤدي إلى تغيير الديموغرافية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، ويعيق حرية التجول، كما أنه يحمل مساساً خطيراً بعدد من

[1112] *Ibid.*, pp.19-20.

[1113] *Ibid.*, p. 21.

[1114] خلاصة الفتوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية رقم 2004/2 تاريخ 2004/7/9 والمعروفة باسم قضية الجدار العازل. نعمة إسماعيل عصام وعلي مقلد، أبحاث في القانون العام (2004/1)، مركز بيروت للأبحاث والمعلومات، ص 153-192.

حقوق الفلسطينيين، لا سيّما أن هذه الخروقات غير مبررة بأية ضرورات عسكرية أو ضرورات الأمن الإسرائيلي أو النظام العام – وإذا كان يتوجب على "إسرائيل" أن ترد على أعمال العنف الكثيرة والمميتة، التي تستهدف سكانها المدنيين فإن التدابير المتخذة يجب أن تبقى ملزمة ومتوافقة مع القانون الدولي المطبق – وبالتالي فإن بناء الجدار المذكور يشكل خرقاً من قبل "إسرائيل" لموجبات متنوعة متوجبة عليها بموجب القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، ومن نتائج هذه الخروقات ترتب المسؤولية عليها بحسب أحكام القانون الدولي، وإلزامها باحترام الموجبات الدولية التي خالفتها، والقاضية باحترام حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني، والالتزام بكافة الموجبات التي تقع على عاتقها استناداً للقانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي المتعلق بحقوق الإنسان، وتعويض كل الأضرار التي تسببت بها لكل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين. كما ذكرت المحكمة باجتهادها الثابت القاضي بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه كما لو أن العمل غير المشروع لم يرتكب، وإذا استحال على "إسرائيل" إعادة الأراضي فإنها ملزمة بتعويض الأشخاص المعنيين عن الضرر الذي أصابهم، حيث يتوجب عليها أيضاً التعويض وفقاً لقواعد القانون الدولي المطبقة في هذا الشأن لكل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين أصيبوا بضرر مادي مهما كان نوعه من جراء بناء هذا الجدار.

وعلى إثر اطلاع الجمعية العامة على الفتوى المشار إليها أعلاه صوتت بتاريخ 2004/7/20 بأغلبية ساحقة على مطالبة "إسرائيل" بالإذعان إلى أمر محكمة العدل الدولية، حيث أشارت الجمعية المذكورة إلى عدم شرعية بناء الجدار العازل[1115].

ومع استمرار "إسرائيل" في بناء الجدار العازل سعى المجتمع الدولي عبر خريطة الطريق إلى إيجاد حل دائم للصراع الفلسطيني – الإسرائيلي على أساس إقامة دولة فلسطينية مستقلة في العام 2005، وهي تتميز عن اتفاقات أوسلو بكونها تضم الأمم المتحدة من بين أعضاء اللجنة الرباعية، الأمر الذي دفع البعض إلى اعتبار الخريطة المذكورة "مرجعية دولية"[1116].

وتتضمن المرحلة الأولى من الخريطة إجراء انتخابات فلسطينية حرة، على أن تنسحب "إسرائيل" إلى مواقع 2000/9/28، ويتم إنشاء الدولة الفلسطينية في المرحلة الثانية، وتتطرق

[1115] نعمة إسماعيل عصام وعلي مقلد، مرجع سابق، ص 192.
[1116] بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 125.

المرحلة الثالثة إلى مفاوضات الوضع النهائي – وذلك على الرغم من محاولة "إسرائيل" استبعاد قضية اللاجئين من خريطة الطريق[1117] – حيث ينبغي أن يعقد مؤتمر دولي لإطلاق مفاوضات الوضع الدائم كقضايا القدس واللاجئين والحدود والمستوطنات، في محاولة لإنهاء الصراع عام 2005 على أساس قرارات مجلس الأمن رقم 242، و338، و1397، واعتماد حل عادل ومنصف وواقعي لقضية اللاجئين[1118]، الأمر الذي يتناقض مع مضمون القرار رقم 242 الذي ينص على إيجاد تسوية عادلة لقضية اللاجئين.

وبدلاً من أن يشهد العام 2005 إعلان قيام الدولة الفلسطينية المستقلة، وبدء المفاوضات حول قضايا الوضع النهائي، حصل تدهور في الأوضاع الأمنية داخل الأراضي المحتلة، حيث لجأت "إسرائيل" إلى تطبيق خطة الفصل الأحادية الجانب، من خلال الانسحاب من قطاع غزة، واستكمال بناء الجدار المخالف للقانون الدولي، والاكتفاء بتوقيع اتفاق هدنة مع الفلسطينيين (الرئيس الفلسطيني محمود عباس)، بما يضمن تحقيق الأمن لـ"إسرائيل"، دون تحقيق أية خطوة باتجاه بناء سلام دائم وعادل مع الفلسطينيين، ذلك أن السلام يتطلب وجود شريكين بخلاف الفصل الأحادي الجانب، الموازي "للانفصال" الذي لا يمكن أن تُبنى عليه أية عملية سلمية "peace is different from divorce, but divorce is the opposite of peace"[1119].

[1117] تتطلب المرحلة الأولى من الفلسطينيين إنهاء العنف و"الإرهاب" (أي أعمال المقاومة) واعتقال الأشخاص والمجموعات التي تقوم بالهجمات العنيفة ضد الإسرائيليين... وضع مسودة دستور الدولة الفلسطينية والقيام بإجراءات إدارية وسياسية أخرى، وتدعو "إسرائيل" إلى تجميد الأنشطة الاستيطانية، وتبدأ المرحلة الثانية في حزيران/ يونيو من العام 2003 وتنتهي في كانون الأول/ ديسمبر 2003، حيث تنصب الجهود على إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة ذات الحدود المؤقتة والقيام ببعض الإصلاحات وبناء المؤسسات وغيرها من الأمور، على أن يُصار إلى عقد مؤتمر دولي يهدف إلى إنشاء الدولة المذكورة... للمزيد راجع: المرجع نفسه، ص 128 وما بعدها؛ على أن يصار في المرحلة الثالثة إلى عقد مؤتمر دولي آخر بالتشاور مع باقي الأطراف المعنية بقضية اللاجئين:
Shehadi N., Who Can Discuss what? The Need for a Comprehensive Mechanism, Ottawa, 2003, p. 10.

[1118] بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 131.

[1119] The peace process is more accurately called the withdrawal process, ending the occupation and relinquishing responsibility are the key goals, peace is not... When Israeli officials talk of separation rather than peace they make it even clearer that the peace process is a unilateral Israeli withdrawl not a two - sided bargain... Withdrawl that may resolve the conflict require different analysis from those that simply change the lines from which Israel will have to continue to fight against hostile neighbors, Feith D., *op. cit.*, pp. 18-19.

وبالعودة إلى خريطة الطريق يلاحظ أنها اعتمدت مجدداً سياسة المراحل التي كانت قد اتبعت في أوسلو، والتي اثبتت فشلها، حيث ما زالت العوامل السياسية – ولا سيّما الاختلال في موازين القوى لصالح "إسرائيل" – تحاول توجيه مسار حل قضية اللاجئين باتجاه فرض حل واقعي يتلاءم مع مصالح الطرف الاقوى، الأمر الذي يطرح التساؤل حول انعكاسات خريطة الطريق على قضية اللاجئين.

فإذا كانت قضية اللاجئين لم تحتل مكاناً بارزاً في خريطة الطريق، إلا أن الخريطة قد اعتمدت مقاربة أوسع من أوسلو نظراً لذكرها مبادرة الأمير عبد الله في المقدمة إنما دون أي ذكر للقرار 194، حيث اكتفت بالدعوة إلى إيجاد حل صحيح، عادل وواقعي يتم الاتفاق عليه "agreed, just, fair and realistic solution" بالنسبة لموضوع اللاجئين[1120].

وعلى الرغم من أن عبارة "حل عادل وواقعي" التي تقترحها خريطة الطريق تعتبر عبارة مرنة تحمل في طياتها كل الاحتمالات، إلا أنها لا تضمن عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى "إسرائيل" بأعداد كبيرة[1121]، ولا تعني تنفيذ القرار رقم 194، باعتبار أن هذا الحل سيتم الاتفاق عليه بدلاً من تطبيق قرارات الشرعية الدولية بصورة آلية.

ويؤخذ على خريطة الطريق أنها لم تتطرق إلى كيفية حل قضية اللاجئين، ولم تؤكد على حق اللاجئين الفلسطينيين بالعودة إلى "إسرائيل"، الأمر الذي دفع "إسرائيل" إلى الاعتقاد بأنها حصلت على تنازل صريح من الفلسطينيين عن حق العودة[1122]، إلا أن هذا الأمر غير صحيح بدليل أن "كولن باول [Colin Powell] كان قد اقترح ترك قضية اللاجئين إلى المفاوضات اللاحقة دون إدراجها كشرط مسبق على قبول الخطة"[1123].

فالجانب الفلسطيني قد أعلن موافقته على خريطة الطريق فور إعلانها في 2003/4/30 إلا أنَّ

[1120] Brynen R., "The Raodmap and the Refugees," Stocktaking Conference Ottawa, Canada, 17-20/6/2003, p. 2.

[1121] Ibid.

[1122] Ibid.

[1123] Ibid.

"إسرائيل" لم توافق عليها إلا بتاريخ 2003/5/25، وذلك بعد أن تعهدت لها الولايات المتحدة الأمريكية بمعالجة الشروط التي وضعتها ولا سيّما[1124]:

- رفض اعتماد مبادرة الأمير عبد الله كإحدى مرجعيات خريطة الطريق، إذ إن الخريطة المذكورة تعبر عن "مبادئ جديدة" ناتجة عن خطاب الرئيس الأمريكي جورج بوش.
- رفض النص الوارد حول قضية اللاجئين المتضمن إيجاد حل عادل ومنصف وواقعي لقضية اللاجئين في إطار الحل النهائي.
- المطالبة باعتراف فلسطيني بـ"إسرائيل" كدولة يهودية...

إنَّ البند المتعلق باللاجئين – الوارد في الخريطة المذكورة – لم يذكر قرارات الشرعية الدولية صراحة، إلا أن "إسرائيل" طالبت باستبدال هذا البند بآخر يتضمن تنازل الفلسطينيين عن المطالبة بحق العودة، حيث تزامنت هذه المطالبة مع إصدار الحكومة الإسرائيلية قراراً أكدت فيه رفض عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى أراضي 1948[1125]، الأمر الذي دفع الإدارة الأمريكية إلى حثّ الدول العربية والفلسطينيين على الاعتراف بـ"إسرائيل" كدولة يهودية[1126]، وذلك في اجتماعات شرم الشيخ وطابا في حزيران/ يونيو 2003، إلا أنه من المؤكد أنها لن تحصل على مثل هذا الاعتراف.

والمؤكد أنه من المتعارف عليه أن حق الدولة السيادي بتنظيم شؤونها الداخلية لا ينبغي أن

[1124] عدم التقيد بجدول زمني لتطبيق الالتزامات المطلوبة من "إسرائيل"، على أن تكون الخطوات المطلوبة منها مربوطة بتنفيذ ما هو مطلوب من الفلسطينيين أي أنها ترفض مبدأ التقدم المتوازي بينها وبين الفلسطينيين في تنفيذ الالتزامات، وتصر على مبدأ التقدم المتوالي في التنفيذ:

- رفض الانسحاب إلى حدود ما قبل اندلاع الانتفاضة في 2000/9/28 قبل حل التنظيمات العسكرية الفلسطينية وجمع الأسلحة (أي إنهاء المقاومة).
- تهميش دور اللجنة الرباعية لجهة قيام الولايات المتحدة الأمريكية وحدها بمراقبة تطبيق الخطة بدلاً من اللجنة الرباعية.
- وضع قيود على سيادة الدولة الفلسطينية...، في: بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 138 وما بعدها.

[1125] بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 139-140، وفي:

Israel Government Press Office, 25/5/2003, quoted in: Brynen R., "The Roadmap and the Refugees," p. 3.

[1126] Secretary Powell did signal, in a press conference in Sharm Al-Shaykh that "Israel, to live side byside in peace with Palestine must be always seen as a Jewish state… That has implications, as we go forward, as to how we will negotiate some of the difficult issues that remain in front of us", Middle East Newsline, 4/6/2003, quoted in: Brynen R., "The Roadmap and the Refugees," p. 3.

يتعارض مع الالتزامات الدولية الملقاة على عاتقها، وبالتالي فإن قيام "إسرائيل" بإصدار قانون أو قرار يتعارض مع حقوق الشعب الفلسطيني يعتبر أمراً غير مشروع.

فغياب التركيز على موضوع اللاجئين في خريطة الطريق، وعدم تسليط الضوء على هذا الموضوع في التصريحات الفلسطينية لاحقاً – في حزيران/ يونيو 2003 (اجتماع طابا) – قد أدّيا إلى تعريض كل من الخريطة المذكورة ورئيس السلطة الفلسطينية أبو مازن لانتقادات شديدة[1127].

يلاحظ أن "إسرائيل" – وبحجة الحفاظ على طابعها اليهودي، وتهرباً من قواعد القانون الدولي – تحاول بشتى الوسائل إجهاض حق اللاجئين بالعودة إلى ديارهم، سواء عبر انتزاع تنازل فلسطيني عن هذا الحق، أو من خلال إصدارها لقوانين داخلية تحظر فيها هذه العودة، اعتقاداً منها بأنها تستطيع من خلال ذلك تجنب تطبيق قرارات الشرعية المتصلة باللاجئين، دون الأخذ بعين الاعتبار أن حقوق اللاجئين غير قابلة للتصرف – ولا سيّما حق العودة الذي أصبح غير قابل للخرق، نظراً لارتباطه بحق تقرير المصير.

وإذا كانت خريطة الطريق قد أجّلت مناقشة قضية اللاجئين إلى المرحلة الثالثة من مفاوضات الوضع النهائي، فإنه يؤخذ على الخريطة عدم إشارتها إلى قضية نازحي 1967 – لا سيّما في ظل عدم وضوح مدى بقاء الالتزامات الناتجة عن أوسلو المتصلة بالنازحين ملزمة – وذلك عائد إلى أن الفلسطينيين لم يثيروا مسألة النازحين بسبب خشيتهم من تعقيد مسار خريطة الطريق المتعثّر أصلاً[1128]. إلا أن قضية نازحي 1967 مشمولة بقواعد القانون الدولي مثلها مثل قضية لاجئي 1948، ولا ينبغي الفصل بينهما، باعتبارهما جزءاً لا يتجزأ من الشعب الفلسطيني.

ويرى البعض أنه لو تمت إعادة النازحين إلى غزة والضفة الغربية في المرحلة الانتقالية فإن هذا الأمر كان سيساعد في إعادة الثقة بين الطرفين ويساهم في التأكيد على أن خريطة الطريق قادرة على تحقيق بعض التقدم السياسي الحقيقي على صعيد الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي[1129].

لقد أثبت تاريخ المفاوضات والمبادرات التي طرحت ابتداء من مدريد أنها كلها تشكل "مناورة سياسية ومحاولة لكسب الوقت"[1130] من أجل إبقاء الأوضاع كما هي عليه حيث نجحت

[1127] Brynen R., "The Roadmap and the Refugees."

[1128] Ibid., p. 4.

[1129] Ibid.

[1130] بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 142.

"إسرائيل"، في أغلب الأحيان، في تجميد تطبيق معظم الاتفاقات السابقة أو الاكتفاء ببعض الطروحات التي تعالج النواحي الأمنية دون القضايا الأساسية، بمحاولة للتهرب من تطبيق الحل الذي يفرضه القانون الدولي في هذا المجال.

وقد تبين أن خريطة الطريق – كغيرها من المشاريع الأمريكية السابقة – تعالج القضايا الأمنية دون التطرق إلى القضايا الجوهرية، وتهدف إلى وقف الانتفاضة وعمليات المقاومة ومصادرة السلاح واعتقال العناصر الإرهابية (أي المقاومين) ودون أن تضع على عاتقها أية التزامات تذكر، ودون ضمان قيام دولة فلسطينية مستقلة وذات سيادة كاملة، ودون إعادة اللاجئين إلى ديارهم – كما جاء في القرار رقم 194 – إنما ترمي إلى إلغاء قضية اللاجئين وإسقاط حق العودة إلى أراضي 1948، إذ إن العودة – وفقاً للمفهومين الإسرائيلي والأمريكي – ليست أمراً واقعياً، إنما هي بنظرهم كفيلة بتهديد أمن دولة "إسرائيل" وطابعها اليهودي[1131].

وفي هذا الإطار لا تشكل خريطة الطريق سوى "مشروع أمريكي – إسرائيلي يهدف إلى إنهاء الصراع وتأمين أمن إسرائيل وتطبيع العلاقات العربية – الإسرائيلية... وإعطاء شرعية للاحتلال الإسرائيلي"، وترمي أيضاً إلى فرض مشروع "الشرق الأوسط الجديد" الذي تحتل فيه "إسرائيل" موقع الصدارة، وذلك من خلال العمل على إلغاء الملف الفلسطيني[1132] بأي ثمن.

ويعتبر البعض أن التطور الإيجابي الذي طرأ على خريطة الطريق تمثّل بإشراك سائر الأطراف العربية بوضع الآلية التي ستعتمد في مفاوضات الوضع النهائي، فيما خص اللاجئين، وبإنشاء الدولة الفلسطينية ذات الحدود المؤقتة، وذلك قبل مفاوضات الوضع النهائي، الأمر الذي سيضفي بعداً قانونياً على وضع اللاجئين في الدول المحيطة من خلال حصولهم على الجنسية الفلسطينية[1133].

إلا أن البعد القانوني لقضية اللاجئين غير مرتبط فقط بقضية حصولهم على الجنسية الفلسطينية، على الرغم من وجود آراء تفيد بعدم فقدانهم هذه الجنسية إلا بصورة واقعية، أو من خلال الأمر الواقع "de facto"، إذ إن البعد القانوني لهذه القضية يجد مصادره بصورة أساسية

[1131] المرجع نفسه، ص 131-132.

[1132] المرجع نفسه، ص 133.

[1133] Shehadi N., op. cit., p. 10.

في الارتباط الوثيق ما بين وضع الفلسطينيين "كلاجئين"، ووضعهم "كشعب" مع ما يكرسه هذا الوصف من نتائج قانونية.

وفي هذا المجال تجدر الإشارة إلى أن قضية الحدود وطبيعة الرقابة على هذه الحدود تعتبر قضية حساسة وذات تأثير على مستقبل تدفق اللاجئين والنازحين إلى فلسطين، فإذا ما تركت هذه الرقابة بيد "إسرائيل" ستشكل عائقاً أمام العودة الطوعية للاجئين إلى فلسطين، وتحدياً كبيراً لمسألة السيادة الفلسطينية، إذ أعلنت "إسرائيل" – في معرض مفاوضات طابا 2001 – أنها لن توافق على إعطاء الرقابة الفلسطينية الكاملة على مسألة عبور الحدود[1134]، وأنه أبعد من الخيال قبول أية حكومة إسرائيلية بمنح الفلسطينيين رقابة خاصة على الحدود مع الأردن ومصر، ومن الغباء أن تقبل "إسرائيل" بهذه المخاطرة[1135].

مما لا شك فيه أن قيام الدولة الفلسطينية المنصوص عليها في المرحلة الثانية من خريطة الطريق لها انعكاسات هامة على قضية اللاجئين، نظراً لما لهذه القضية من علاقة مع مسائل الحدود، الجنسية (الهوية السياسية القانونية للاجئين) إلا أن الانتفاضة الثانية وما تبعها من نتائج قد جعلت القضية المذكورة أصعب على الحل من السابق[1136].

إلا أنه يبدو أن خريطة الطريق قد أضفت بعداً واسعاً على قضية اللاجئين لجهة إشارتها إلى إمكانية عقد مؤتمرات دولية تشترك فيها الأطراف الإقليمية[1137].

ويؤخذ على الطرف الفلسطيني الذي أعرب عن موافقته على الخريطة المذكورة أنه لم يعترض على التعديلات الإسرائيلية، و لم يتمسك بمبدأ توازن الالتزامات بين الجانبين، كما أنه لم يدافع عن حقوق الشعب الفلسطيني.

وأكثر من ذلك، فإن الطرف الفلسطيني قد تخلى عن فكرة عقد مؤتمر دولي برعاية الأمم المتحدة ممثلة الشرعية الدولية، لصالح عقد مؤتمر للسلام برعاية الولايات المتحدة الأمريكية، ووافق على تأجيل المواضيع الجوهرية في الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي كقضيتي القدس واللاجئين إلى ما لا نهاية، واكتفى بدولة فلسطينية لا تتمتع بكامل سيادتها خلال المرحلة الانتقالية، وأعلن إذعانه

[1134] Akiva Eldar, quoted in: Brynen R., "The Roadmap and the Refugees," p. 5.
[1135] Ehud Ya' ari, Arafat is Arafat, quoted in: Brynen R., "The Roadmap and the Refugees," p, 5.
[1136] Brynen R., "The Roadmap and the Refugees," p. 6.
[1137] Shehadi N., op. cit., p. 10.

لمبادرات صادرة عن رؤساء دول (كلينتون أو بوش) – غير ملزمة بطبيعتها – لحل قضية اللاجئين، حيث تم تبني معظم ما جاء في هذه المبادرات في وثائق تم تحضير معظمها سراً لتشكل أساساً لحل قضية اللاجئين، كوثيقة "بيلين – أبو مازن" أو "مبادرة جنيف"، وذلك كامر بديل عن تنفيذ القرارات الدولية، ولا سيّما منها القرار رقم 194.

ج. مبادرة جنيف:

تعتبر مبادرة جنيف خطة سلام غير رسمية ساهم بوضعها وزير الإعلام الفلسطيني السابق ياسر عبد ربه ووزير العدل الإسرائيلي السابق يوسي بيلين، حيث تم التفاوض عليها سراً لمدة ثلاث سنوات ابتدأت في كانون الثاني/ يناير من العام 2001 وأطلقت بتاريخ 2003/10/12 كخطة تسوية بديلة لأزمة الشرق الأوسط.

إنَّ مبادرة جنيف تشكل وثيقة غير رسمية، إلا أنه من المفيد التطرق لأبرز ما تضمنته على صعيد قضية اللاجئين الفلسطينيين، نظراً لما تطرحه من تصور مستقبلي لحل هذه القضية، وذلك بهدف معرفة مدى انسجامها مع قرارات الشرعية الدولية.

انطلاقاً من سعي دولة "إسرائيل" المتواصل إلى تكريس طابعها اليهودي بهدف منع عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى أراضي 1948، حرصت وثيقة جنيف، ابتداء من ديباجتها، على تأكيد هذا الأمر حيث نصت على "حق الشعب اليهودي في دولة، وحق الشعب الفلسطيني في دولة، دون الإجحاف بالحقوق المتساوية لمواطني كل من الطرفين"، الأمر الذي يطرح التساؤل عن مصير مواطني دولة "إسرائيل" العرب[1138]، وعن مصير حق عودة اللاجئين إلى ديارهم في "إسرائيل".

لقد عالجت مبادرة جنيف عدة مواضيع (الأراضي، الأمن، القدس، ...)[1139] من بينها قضية

[1138] بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 144.

[1139] تحت عنوان الأرض نصت الوثيقة على أن تتخلى "إسرائيل" عن 100% من مستوطنات قطاع غزة و97.5% من مستوطنات الضفة الغربية، على أن يتم تبادل 2.5% من مستوطنات الضفة مقابل أراضي إسرائيلية في النجف المجاورة لقطاع غزة وتحت عنوان الأمن ورد أن فلسطين ستكون دولة بدون جيش، وتحتفظ بقوات أمن فقط... وتنسحب "إسرائيل" من أراضي دولة فلسطين في غضون 30 شهراً من دخول الاتفاقية حيز التنفيذ وتحت عنوان القدس تضمنت الوثيقة بان القدس ستكون عاصمة للدولتين وستقسم السيادة عليها للمزيد راجع: بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 144 وما بعدها.

اللاجئين، حيث نسفت المادة 7 منها حق العودة فأقرّت "حق اللاجئين في الحصول على تعويض عن لجوئهم، وعن فقدانهم لممتلكاتهم، لكن دون تحميل إسرائيل أية مسؤولية، [على أن تساهم] كغيرها من الدول في صندوق اللجوء، يتم إنشاؤه لهذا الغرض"... وأعطت اللاجئ الفلسطيني عدة خيارات تتمثل بما يلي[1140]:

- يحق لكل اللاجئين – الفلسطينيين بموجب قوانين دولة فلسطين – العودة إلى دولة فلسطين بما فيها الأراضي الإسرائيلية التي ستضم إلى أراضي فلسطين بموجب تبادل الأراضي بين "إسرائيل" والدولة الفلسطينية.
- يحق للاجئين اختيار مكان دائم للإقامة في دولة ثالثة، لكن بموجب الأعداد التي تقدمها الدولة الثالثة للمفوضية الدولية.
- يحق للاجئين اختيار البقاء في الدولة المضيفة، لكن مع الخضوع للقرار السيادي لهذه الدولة.
- أما العودة إلى دولة "إسرائيل" – أي إلى الأراضي التي هجروا منها وأعطتهم القرارات الدولية حق العودة إليها – فخاضعة للقرار السيادي لدولة "إسرائيل"، وبموجب الأعداد التي ستقدمها "إسرائيل" إلى المنظمة الدولية.

إنَّ قواعد الشرعية الدولية تحمل "إسرائيل" المسؤولية عن تحول معظم الشعب الفلسطيني إلى لاجئين، وعن استيلائها على أملاكهم وأموالهم دون وجه حق، ومنعهم بالتالي من العودة إلى أراضي 1948، إلا أن "إسرائيل" تحاول دوماً التملص من هذه المسؤولية خوفاً من تحمل التبعات القانونية التي تنتج عن هذه المسؤولية، وأبرزها عودة اللاجئين إلى ديارهم، واستعادة أملاكهم أو أموالهم والتعويض عليهم، كما تحاول استبدال المرجعية القانونية الدولية المتمثلة بقرارات الشرعية الدولية، بالاتفاقات التي يتم التوصل إليها مع الطرف الفلسطيني، وذلك بهدف جعل المطالبة بالحقوق الفلسطينية محصورة فيما تنص عليه هذه الاتفاقات، وذلك على الرغم من خضوع هذه الاتفاقات – بما فيها سيادة الدول – إلى القانون الدولي العام وإلى الالتزامات الدولية التي يفرضها في هذا الإطار.

وفي هذا المجال تنص المادة 7 من مبادرة جنيف – المتعلقة باللاجئين – على أن تعتمد الاتفاقية

[1140] بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 145 وما بعدها.

التي سيتم التوصل إليها كحل لقضية اللاجئين، وإلغاء أية مطالبة من قبل اللاجئين بحقوقهم التي أقرتها الأمم المتحدة بموجب قرار مجلس الأمن رقم 242 وقرار الجمعية العامة رقم 194، والتي طالبت بها أيضاً مبادرة السلام العربية[1141]؛ وأكثر من ذلك فإن المادة 17 من المبادرة المذكورة تطالب كلاً من مجلس الأمن والجمعية العامة إصدار قرار يرمي إلى تبني هذه المبادرة وإلغاء قرارات الأمم المتحدة السابقة المتعلقة باللاجئين.

وهكذا تجعل المبادرة المذكورة كل مطالبة فلسطينية أو سعياً للحصول على الحقوق المشروعة عملاً غير قانوني[1142]، الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى إمكانية اتفاق الطرفين على مخالفة قواعد الشرعية الدولية، وإسقاط حقوق الشعب الفلسطيني المكرسة بموجب قواعد القانون الدولي العام، وهذا ما سيُصار إلى التطرق له لاحقاً.

فمبادرة جنيف تخدم المصالح الإسرائيلية، إلا أن رئيس الحكومة الإسرائيلية آنذاك (شارون) رفضها، وقابلها بخطة أحادية الجانب تهدف إلى الانسحاب من قطاع غزة، وفك الارتباط مع الفلسطينيين بالتزامن مع بناء الجدار الفاصل، خارقاً بذلك كل الأعراف والقوانين الدولية وواضعاً وراءه جميع المبادرات والاتفاقات السابقة، وآخرها خريطة الطريق[1143].

لقد أكد شارون في مقدمة نص "خطة الفصل" أن "إسرائيل" ملتزمة بعملية السلام، وتهدف في نهاية المطاف للوصول إلى اتفاق على أساس دولتين لشعبين: دولة "إسرائيل" اليهودية، ودولة فلسطين للشعب الفلسطيني، حيث تتضمن الخطة المذكورة النقاط الأساسية التالية[1144]:

- انسحاب إسرائيلي كامل من قطاع غزة وإخلاء مستوطنات في الضفة الغربية.
- تسليم المستوطنات المخلية من قبل "إسرائيل" إلى الفلسطينيين.
- تمسك "إسرائيل" وتسيطر على طريق " فيلادلفيا" التي تفصل مصر عن قطاع غزة.
- إقفال المطار الفلسطيني ومرفأ الدهنية.
- عدم الانسحاب من المناطق الصناعية الموجودة في الأراضي الفلسطينية.

[1141] المرجع نفسه، ص 146.

[1142] المرجع نفسه، ص 147.

[1143] المرجع نفسه، ص 143.

[1144] Ariel Sharon's disengagement plan, quoted in: المرجع نفسه، ص 150

- الحدود بين "إسرائيل" والأراضي الفلسطينية ليست نهائية، إنما سيتم التفاوض بشأنها بعد تطبيق الفلسطينيين لالتزاماتهم في خريطة الطريق، والسيطرة على "الإرهاب".

فالإدارة الأمريكية قد حثت سابقاً الطرفين على عدم القيام بخطوات منفردة[1145]، إلا أن الرئيس بوش (الابن) أعلن في 2004/4/14 موافقته على خطة الفصل الإسرائيلية، وأكد في الوقت ذاته على أن خريطة الطريق تبقى المشروع الوحيد للسلام بين "إسرائيل" والفلسطينيين.

وأكثر من ذلك فإن الإدارة الأمريكية لم تكتف بهذه الموافقة وبتأييد الجدار الفاصل، وإنما تجاهلت حقوق الشعب الفلسطيني، من خلال معالجة قضية اللاجئين الفلسطينيين من منظار العودة فقط إلى أراضي الدولة الفلسطينية، باعتبار أنه يقتضي أن يؤخذ بعين الاعتبار الواقع الديموغرافي الجديد، وذلك تمهيداً لعدم انسحاب "إسرائيل" إلى حدود 1948[1146].

أما خطاب بوش فقد أثار موجة انتقادات واسعة، لا سيّما من العالم العربي كونه تجاهل القرارات الدولية وأنكر حق عودة اللاجئين إلى الأراضي الإسرائيلية، وعارض رسالة التطمين التي سبق أن أرسلتها الإدارة الأمريكية في معرض انعقاد مؤتمر مدريد، الأمر الذي دفع عدداً من الدبلوماسيين الأمريكيين السابقين إلى توجيه رسالة إلى الرئيس الأمريكي[1147] ينتقدون فيها مواقفه تجاه القضية الفلسطينية، ودعمه لرئيس الوزراء الإسرائيلي أريل شارون[1148] ويؤكدون من خلالها على تحدي خطة شارون لقرارات الأمم المتحدة التي تطالب "إسرائيل" بالانسحاب من الأراضي

[1145] كان كلينتون قد هدد الرئيس الفلسطيني بعدم الإعلان عن الدولة الفلسطينية تحت طائلة عدم الحصول على المساعدات.

[1146] بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 149 وما بعدها.

[1147] It's shocking to witness our chief executive cavalierly dismissing the important legal rights of an aggrieved nationality…, Bush announced that the US government will no longer support another property right clearly recognized in International Law, the right of Palestinians to reclaim private property they were forced to abandon years ago… Members of congress will… applaud Bush for endorsing Israel's gargantuan theft of Arab legal rights, in: Findley P., Member of Congress, "Bush Endorses Israel's Colossal Theft of Palestinian Land and Hope," *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 23, no. 5, June 2004, pp.10-11.

[1148] إن تصويت الأغلبية الإسرائيلية لصالح شارون يعني التصويت ضد السلام مع الفلسطينيين، فشارون يدعو إلى قيام دولة فلسطينية على 42% فقط من أراضي الضفة الغربية والقطاع، ومنقوصة السيادة ومقطعة الأوصال بالاستيطان ويتمسك ببقاء القدس مدينة موحدة وعاصمة لـ"إسرائيل"، ويرفض حقوق اللاجئين التي أقرتها الأمم المتحدة، كما أنه ينتظر تحقيق حلمه بتهجير الفلسطينيين من أراضي "إسرائيل" وإعادة توطينهم في الأردن. في: بشعلاني دايفيد، مرجع سابق، ص 157.

المحتلة عام 1967، وتؤكد عودة اللاجئين إلى ديارهم التي هجّروا منها عام 1948، إضافة إلى أنها تتجاهل القوانين الدولية التي تعتبر المستوطنات الإسرائيلية غير مشروعة[1149].

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس للرئيس الأمريكي بوش أي حق بالتصديق على المطالب الإسرائيلية سواء لجهة إنكار حق عودة اللاجئين إلى ديارهم، أو لجهة الاحتفاظ بالمستوطنات[1150]، وغيرها من الأمور التي يعود أمر التقرير فيها للفلسطينيين، عملاً بحق العودة غير القابل للتصرّف، وبحق تقرير المصير، وتماشياً مع ضرورة انسجام أعمال الدولة – مهما كان الشكل الذي تتخذه هذه الأعمال – مع القواعد الدولية.

وبينما يتكلم الرئيس الأمريكي عن خريطة الطريق كخطة سلام للشرق الأوسط، يلاحظ أن سياسته الجديدة قد دمّرت مضمون هذه الخطة[1151]، حيث لم يترك شيئاً للتفاوض عليه[1152]، وأكثر من ذلك فإنه من خلال تصريحاته ووعوده يكون قد استولى على الوظيفة التي كان صائب عريقات قد تولاها بصفته رئيس الوفد الفلسطيني المفاوض[1153].

يستفاد مما تقدم أن مفاوضات التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين قد ألحقت الغبن بالطرف الفلسطيني، باعتبار أنها أعطتهم أقل مما يقرّر لهم القانون الدولي، وسجلت تراجع قرارات الشرعية الدولية – لا سيّما المتصلة باللاجئين وبالشعب الفلسطيني – على حساب تقدم موازين القوى التي عكست الرؤيا الأمريكية والإسرائيلية لحل قضية اللاجئين الهادفة إلى إسقاط حق "العودة إلى الديار" مقابل الاعتراف بالدولة الفلسطينية والاكتفاء بعودة عدد محدود إلى "إسرائيل"، الأمر الذي أثبت مخالفة هذه الأطراف لمرجعية المفاوضات، المتمثلة بصورة أساسية بالقرار رقم 242 الذي نص على إيجاد حل عادل للقضية المذكورة، الأمر الذي لن يتحقق إلا من خلال العودة إلى إطار الأمم

[1149] جريدة **السفير**، 2004/5/5، مقتبس في: المرجع نفسه، ص 152.

[1150] Thomas H., "Bush's Dramatic Shift in Mideast," *Washington Report on Middle East*, vol. 23, no. 5, June 2004, p. 11.

[1151] Pollster John Zoghby said: this is a pretty much the finial nail in the coffin of the peace process as far as Arabs are concerned…"he was reffering to the blow of the entire history of the search for Middle East Peace…", "What's important obviously is the security of the state of Israel and that's what the prime minister and president, I think are trying to address" John Kerry, D. Mass, quoted in: *Ibid.*, p. 11.

[1152] *Ibid.*

[1153] Erekat S., "Why Did Bush Take My Job?," *Washington Report on Middle East*, vol. 23, no. 5, June 2004, p. 11.

المتحدة، وإلى ميثاقها من أجل فرض مبادئ العدل والقانون على الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي بكل جوانبه.

وقد يلاحظ أن "إسرائيل" قد حاولت من خلال مفاوضات التسوية التنّصل من إطار الأمم المتحدة ومن مبادئ العدل والقانون بهدف تشتيت وتجزئة موضوع اللاجئين من خلال تقسيمه إلى لاجئي 1948 ونازحي 1967، ووضع حل مختلف لكل من الفئتين – على الرغم من أن حق العودة لا يميز بين "لاجئ" و"نازح" فيما خصّ تطبيق الحق المذكور – كما حاولت مقايضة هذا الحق بإعادة عدد محدود من الفلسطينيين إلى ديارهم، ذلك أن حل قضية اللاجئين لا يمكن أن يتم من خارج إطار التعامل مع الفلسطينيين "كشعب"، وما يرتبه هذا الأمر من نتائج قانونية على كامل الأسرة الدولية ان تحترمها.

يستفاد مما تقدم أن معظم المبادرات التي طرحت لحل قضية اللاجئين تحاول إبعاد هذه القضية عن جذورها التاريخية، وعن أبعادها القانونية، مع ما يستتبع ذلك من تنصّل من أحكام المسؤولية الدولية، ومخالفة القواعد الآمرة في مقابل الاكتفاء باعتراف معنوي أو رمزي لا قيمة قانونية له.

وإذا كانت "إسرائيل" قد بذلت جهدها لتأجيل موضوع اللاجئين الفلسطينيين إلى ما لا نهاية، بهدف الحفاظ على المكاسب التي حققتها، سواء من خلال اتفاقات التسوية أو من خلال هيمنة سياسة القوة على مبادئ العدل والقانون الهادفة إلى تهميش هذا الموضوع، وإبعاد قضية "العودة إلى الديار" عن مفهومها الحقيقي المكرس في قواعد القانون الدولي، أو بهدف إقناع الرأي العام بعدم الجدوى من إعادة اللاجئين بعد مرور أكثر من نصف قرن على ترحيلهم عن ديارهم، يثار التساؤل عن مدى إمكانية تنفيذ حق العودة كما هو مقرر في القرار رقم 194؟.

ومع استمرار أزمة اللاجئين الفلسطينيين، يُطرح التساؤل مجدّداً عن أسباب تعثّر العملية السلمية، وعن مدى إمكانية مخالفة الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي لقواعد الشرعية الدولية لجهة التنازل عن حقوق اللاجئين، ومخالفة حق تقرير المصير، وعن آفاق حل هذه القضية؟.

الفصل الرابع

اللاجئون الفلسطينيون ما بين حق العودة وآفاق الحل

اللاجئون الفلسطينيون ما بين حق العودة وآفاق الحل

إذا كان القانون الدولي العام قادراً على مساعدة الأطراف المعنية على إيجاد حل عادل للصراعات التي تنشأ بينهم من خلال حثّهم على اتباع أساليب التفاوض والتعاون، وتجنّب اللجوء إلى العنف، وتسوية الخلافات فيما بينهم وفقاً لأحكام القانون ومبادئ العدالة، يطرح التساؤل عن الأسباب الكامنة وراء عدم إيجاد الحل الكفيل بوقف محنة اللاجئين الفلسطينيين على الرغم من إطلاق العملية السلمية بين الطرفين في مدريد منذ العام 1991؟ وكذلك عن إمكانية مخالفة الاتفاقات التي يتوصل إليها الفلسطينيون والإسرائيليون للقواعد الدولية التي ترعى حقوق الشعب الفلسطيني؟ ولا سيّما تلك المتصفة بالقواعد الآمرة.

وبما أن الجمعية العامة قد وصفت بعدة قرارات صادرة عنها ولا سيّما القرار رقم 1974/3236 حق العودة بأنه "غير قابل للتصرف"، فهل يستطيع المفاوضون التنازل عنه بالنيابة عن الشعب الفلسطيني؟ وهل يمكن لأية جهة أن تتصرف به لا سيّما في ظل ارتباطه بحق تقرير المصير؟.

وإذا كانت الجمعية العامة قد تعاملت مع قضية اللاجئين الفلسطينيين على أنها قضية "شعب"، مع ما يرتبه ذلك من نتائج قانونية، فهل يمكن لأي طرف مخالفة أو خرق أو عرقلة حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره؟.

وأمام الهوة العميقة بين قرارات الشرعية الدولية التي ترعى حقوق اللاجئ الفلسطيني وبين مفاوضات التسوية التي جرت بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي يثار التساؤل أيضاً حول إمكانية تطبيق حق العودة إلى الديار؟ وهل هذه العودة أصبحت مستحيلة مع مرور الزمن؟.

وهل مرور أكثر من نصف قرن على تشتّت اللاجئين الفلسطينيين قد قطع روابطهم مع ديارهم الأصلية؟ أم أن حق العودة يقتصر على المواطن الذي يحمل جنسية الدولة مكان العودة، أم يمكن للشخص المقيم سابقاً في هذه الدولة أو الذي يربطه بها رابط حقيقي "genuine link" أن يطالب بهذه العودة؟ وما هي الحلول التي قد تطرح لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين؟ سنحاول في هذا الفصل الإجابة عن هذه التساؤلات من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: أسباب تعثّر الحل.

المبحث الثاني: إمكانية تطبيق حق العودة وآفاق الحل.

المبحث الأول: أسباب تعثر الحل:

مما لا شك فيه أنَّ القضية الفلسطينية قد دخلت منذ حرب الخليج في التسعينيات مرحلة جديدة، لا سيّما في ظل عدم تمكن الأطراف الدولية من لعب دور استراتيجي في حل هذه القضية وفقاً لأحكام القانون الدولي، وعدم فعالية القمم التي عقدتها جامعة الدول العربية سواء بصفة دورية أو بصفة طارئة في الضغط نحو إيجاد حل عادل لقضية اللاجئين الفلسطينيين، وفي مساندة الشعب الفلسطيني بصورة فعالة تمكّنه من ممارسة حقه بتقرير المصير.

وفي الوقت الذي هيمنت فيه الولايات المتحدة الأمريكية – الحليف الاستراتيجي لـ"إسرائيل" – على الساحة الدولية واتبعت سياسات دولية جديدة لا تمت بصلة إلى ما استقرت عليه الأعراف الدولية وميثاق الأمم المتحدة – لا سيّما في حربها على العراق – لجهة اللجوء إلى القوة المسلحة من خارج إطار الأمم المتحدة، ومن خارج إطار الفصل السابع واستغلالها لمبدأ "الدفاع المشروع" وشلل نظام "الأمن الجماعي" الذي حاول تكريسه ميثاق الأمم المتحدة من خلال مجلس الأمن، وحظر اللجوء للقوة، يطرح التساؤل عن مدى وجود مساحة للقانون الدولي ولقرارات الشرعية الدولية في حل الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي، وبالأخص قضية اللاجئين؟ كذلك عن أسباب تعثر حل هذه القضية بما ينسجم مع القانون المذكور؟.

لقد تبين أن الولايات المتحدة الأمريكية لم تساند الشعب الفلسطيني في الحصول على حقوقه المشروعة وحقه بكيان مستقل، ولم تدعم تطبيق القانون الدولي على الرغم من وضعها كراعية للمفاوضات بين الطرفين الإسرائيلي – والفلسطيني، حيث أثبتت خلال السنوات المنصرمة أنها "تتحرك وفقاً لمصالحها الاقتصادية، وذلك من أجل حماية امتيازاتها في المنطقة"[1154].

كما تبين أنَّ سياسة الحلول المؤقتة التي اعتمدت ابتداء من مدريد أثبتت فشلها، إذ أدّت المراحل إلى المزيد من المراحل "Stages will lead to stages"، حيث سلكت "استراتيجية المراحل" وفقاً لعزمي بشارة اتجاهاً خاطئاً، وذلك ابتداء من القبول بتأسيس السلطة الوطنية على أي جزء محرر من الأراضي المحتلة، مروراً بتأسيس دولة فلسطينية على أي أرض محررة، ثم الاكتفاء بدولة

[1154] Bishara A., "Palestine in the New Order," *Middle East Report*, vol. 22, no. 175, March - April 1992, p. 4.

في قطاع غزة والضفة الغربية والحكم الذاتي كمرحلة انتقالية تفصل إعلان تلك الدولة، الأمر الذي قد يمتد إلى ما لا نهاية[1155].

إنَّ عدم تنفيذ الالتزامات المفروضة على الطرفين بموجب الاتفاقات التي تمّ توقيعها بينهما في المرحلة الانتقالية، وعدم تنفيذ القرارات الدولية قد أدّى إلى تأجيل البحث في قضايا الوضع النهائي، ولا سيّما موضوع اللاجئين، وذلك بسبب اتباع سياسة المراحل المذكورة أعلاه.

ويرى عزمي بشارة – فيما خص استقلال الدولة الفلسطينية – أنه لا ينبغي على الفلسطينيين تغيير هدفهم – وإن كانت الظروف لا تسمح بإنشاء دولة خاصة بهم – باعتبار أنهم إذا وافقوا على الاحتلال فلن يحصلوا سوى على الاحتلال، ذلك أنَّ "إسرائيل" تحاول تقليص قضية فلسطين إلى أدنى حد ممكن، وتسعى مع الدبلوماسية الأمريكية للحصول على التصديق الفلسطيني على الوضع القائم[1156].

وإذا كان يقتضي على الفلسطينيين عدم الحياد عن حقهم بالنضال من أجل ممارسة حقهم بتقرير المصير، والمطالبة بتنفيذ قرارات الشرعية الدولية، والتمسك بعودة اللاجئين وفقاً للقرار رقم 194، وعدم القبول باختصار "إسرائيل" لقضية الشعب الفلسطيني إلى قضية لاجئي 1948 ونازحي 1967 واستبدال حقوقهم القانونية بالنواحي الإنسانية لجهة التركيز على تقديم المساعدات لهم، وتحسين ظروفهم المعيشية، وإعادة تأهيلهم في دول اللجوء – كما تبين من أعمال اللجنة المتعددة الأطراف المتعلقة باللاجئين "RWG" – وعدم الرضوخ للضغوط التي تمارس على الطرف الفلسطيني من أجل الحصول على اتفاقات تكرّس شتات اللاجئين من خلال إعادة توطينهم أو دمجهم في دول اللجوء، بما يفرغ حق العودة من مضمونه، ويجعل حقهم بتقرير المصير دون جدوى، يثار التساؤل عن أبرز المعالم التي اتسمت بها التسوية بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي.

أولاً: أبرز معالم التسوية:

أثبتت مفاوضات التسوية التي جرت بين الطرفين أن "إسرائيل" قد قامت بكل ما في وسعها من أجل تأخير مفاوضات الوضع النهائي وإطالة المرحلة المؤقتة، ومن أجل إبقاء الفلسطينيين في

1155 Bishara A., *op. cit.*, p. 4.
1156 *Ibid.*

موقف ضعيف، ذلك أن صيغة الحكم الذاتي شكّلت أكبر فشل للفلسطينيين لتعارضها مع حقهم بتقرير المصير والحصول على دولة مستقلة ذات سيادة.

على الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة يفرض على الأسرة الدولية احترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، واحترام ميثاق الأمم المتحدة، وحل النزاعات بما يكفل احترام مبادئ العدل والقانون الدولي، إلا أن التسوية السياسية لن تأتي دائماً تبعاً لمعايير الحق والقانون، وتكون في أغلب الأحيان نتيجة لسياسة القوة التي تغفل حقوق الشعوب والدول، لذلك يرى البعض[1157] أنه كان يقتضي على المفاوض العربي عدم الدخول في المفاوضات بشروط غيره، في ظل إدراكه أن نتائج هذه المفاوضات لن تكون لصالحه، وكان من الأفضل له تأجيل كل الصيغ السريعة المطروحة للتسوية ريثما يصار إلى إعادة ترتيب أوضاع البيت العربي، ودرس المتغيرات الدولية بصورة أعمق، حيث تبين أن ما أعطته اتفاقات أوسلو للفلسطينيين هي أقل بكثير مما كرسته لهم المواثيق والقرارات الدولية من حقوق[1158].

وفي هذا المجال، يرى البعض أن اتفاقات أوسلو أدت إلى التخلّي عن الميثاق الوطني الفلسطيني، وإلى تمزيق وحدة الشعب والأرض وعزل قضية فلسطين وشطب حق عودة ثلثي الشعب الفلسطيني[1159]، وكذلك يرى البعض الآخر[1160] بأن الاتفاقات المذكورة قد تجاهلت القضايا الأساسية كحق العودة وتقرير المصير، الأمر الذي أدى إلى اعتراض قسم كبير على كيفية إدارة منظمة التحرير الفلسطينية للمفاوضات، والدعوة للعودة إلى المؤسسات الوطنية وإلى الشعب الفلسطيني[1161]، وإلى أحكام القانون الدولي.

ومع أنَّ قضية عودة اللاجئين هي من أهم القضايا الفلسطينية، إذ يتوقف على حلها مصير شعب بكامله فقد تمّ تأجيلها إلى المرحلة النهائية، حيث لم تستطع المصافحة التاريخية بين رئيس السلطة الفلسطينية ياسر عرفات ورئيس الحكومة الإسرائيلي رابين آنذاك، في البيت الأبيض:

> أن تخفي حقيقة الغموض الذي أحاط بحقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، ولا حقيقة الأهداف الإسرائيلية من عملية السلام، والتي تتمثل في... تحجيم الحكومة

[1157] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 118.

[1158] **المرجع السابق**، ص 117.

[1159] أحمد اليماني، مقتبس في: الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 125.

[1160] **مجلة الوسط**، لندن، مقتبس في: الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 125.

[1161] جريدة **الشرق الأوسط**، مقتبس في: الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 126.

الفلسطينية إلى ما دون الحد الأدنى بكثير، وإزاحة الشرعية الدولية، باستثناء ما تعلق منها بالقرارين 242 و338؛ وحتى من خلال هذين القرارين سمحت إسرائيل لنفسها أو سُمِحَ لها بالاحتفاظ بتفسير خاص لهما [بما ينسجم مع] المصالح الأمنية الإسرائيلية[1162].

وإذا كان البعض يرى أن تأجيل المواضيع الصعبة – ومنها قضية اللاجئين – إلى مرحلة لاحقة يعتبر إجراء حكيماً، إلا أنه كان من الأفضل وضع الأسس الواضحة – المستندة إلى قرارات الشرعية الدولية – التي سيتم اعتمادها لاحقاً لحل هذه القضية، بدلاً من الدخول في مفاوضات غير محددة الأهداف واعتماد سلسلة لا تنتهي من المراحل المؤقتة غير المعتمدة على القانون الدولي، ولا على أية معايير موضوعية، الأمر الذي أدى إلى وضع حقوق الفلسطينيين بيد الحكومة الإسرائيلية[1163] مع ما يستتبعه هذا الوضع من إجحاف بحقوقهم المشروعة، وإخلال بأحكام ميثاق الأمم المتحدة، وانتهاك جسيم لحقوقهم الأساسية بما يؤدي إلى ترتب المسؤولية عن هذه الأعمال غير المشروعة.

لقد أظهرت التساؤلات حول المكاسب التي حققها الشعب الفلسطيني بعد توقيع اتفاق أوسلو1 في البيت الأبيض كم هي قليلة المسائل التي تمّ الاتفاق عليها، وأن ما تمّ التوقيع عليه والتحضير له ليس سوى "اتفاق تمّ إبرامه تحضيراً للاتفاق" حيث أثبتت الانتفاضة الثانية كم كانت التسوية التي تمّ التوصل إليها معيوبة، حيث أدت لاحقاً أي هذه العيوب إلى فشل عملية السلام، وانعكست سلباً على مسار الحل بين الطرفين[1164].

ويمكن الاستنتاج بأن مواضيع العودة، التعويض، وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه "Restitution" قد احتلت منذ النكبة مكاناً خلفياً في المفاوضات، وتمّ التعامل معها بصورة ثانوية – إذ بدلاً من أن يشكل موضوع اللاجئين البعد الأساسي لنضال منظمة التحرير الفلسطينية، تمّ التداول به كموضوع إنساني متروك للأونروا، حيث عمدت المنظمة المذكورة – بعد حرب 1967 – إلى تأمين الاعتراف العالمي بوضعها كممثل شرعي للشعب الفلسطيني – الناجم أساساً عن حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، والنتائج التي يرتبها هذا الحق على قواعد القانون الدولي – على حساب غيرها من

[1162] عبد العليم محمد، "اللاجئون والعودة في منظور الدولة الديموقراطية،" مستقبل اللاجئين الفلسطينيين في ظل التسوية السياسية الراهنة، المؤتمر الدولي الثالث لحركة حقوق الإنسان في العالم العربي، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، الرباط، 2001/12/10، ص 1.

[1163] Khalidi R., "A Palestinian View of the Accord with Israel," *Current History*, founded in 1914, vol. 93, no. 580, February 1994, pp. 62-63.

[1164] *Ibid.*, pp. 62, 64, 66.

المسائل اعتقاداً منها بأن مناقشة قضية اللاجئين سيشكل إغفالاً لمواضيع أكثر أهمية، الأمر الذي أدى إلى إبقاء هذه القضية دون أي محتوى أو قوة سياسية من وجهة نظر الحقوق السياسية[1165].

وبعد أن أفسح الصراع المسلح بعد العام 1972 أمام نوع جديد من البرنامج الدبلوماسي، طغى النسيان على موضوع اللاجئين، حيث شجعت القمم التي عقدتها جامعة الدول العربية في الجزائر الرباط، القاهرة، وغيرها من المدن، منظمة التحرير الفلسطينية على المطالبة بتقرير المصير في دولة فلسطينية مصغرة في الضفة الغربية وغزة، وذلك على حساب موضوع اللاجئين الأمر الذي شجع المنظمة المذكورة على إزالة كل المسائل المتعلقة باللاجئين من أوراق عملها[1166]، إلا أنه لا بد من القول إنه من شأن تمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه بتقرير المصير تطبيق حق العودة، باعتبار أن الحق الثاني يشكل شرطاً لازماً للأول.

وفي حين حققت منظمة التحرير الفلسطينية هدفها وأصبحت الضابط الرئيسي لقضية فلسطين، فإنها بدلاً من أن تحافظ على حقوق الفلسطينيين الوطنية غير القابلة للتصرف وعلى حق الشعب الذي تمثله، فقد شكلت أول طرف عربي يوقع اتفاقاً ينكر على الفلسطينيين حقوقهم المعترف بها دولياً، وأكثر من ذلك فإنها – ولأهداف عملية – قد تنازلت عن حق العودة[1167]، وذلك من خلال تعبيرها في أكثر من مناسبة على موافقتها على إعادة عدد محدود من اللاجئين إلى ديارهم الأصلية، وقبولها بربط عودة البعض منهم بسيادة دولة "إسرائيل".

إنَّ قبول "إسرائيل" عضواً في الأمم المتحدة قد تمّ اشتراطه بتنفيذ القرار رقم 194، حيث طالبت الأمم المتحدة مراراً من "إسرائيل" تنفيذ التزاماتها نحو اللاجئين إلا أنها لم تستطع أن تعكس هذه المطالبة واقعاً سياسياً في المفاوضات التي غلب عليها الطابع السري والابتعاد عن إطار المنظمة الدولية المذكورة وعن قرارات الشرعية الدولية.

ويجدر بالذكر أن المفاوضات والاتفاقات العربية – الإسرائيلية لا سيّما منها المصرية – الإسرائيلية (معاهدات كامب ديفيد) وإعلان المبادئ الموقع بين منظمة التحرير الفلسطينية و"إسرائيل" عام 1993، واتفاق أوسلو2 والمعاهدة الإسرائيلية – الأردنية عام 1994 (وادي عربة) قد اكدت على

1165 Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self - Determination," pp. 261-262.

1166 *Ibid.*

1167 عبد الرحمن أسعد، قضية اللاجئين في العملية السلمية، قواعد انطلاق، اشتباك تفاوضي ومعالم سيناريوهات، "الحل الوسط" الرباط، شباط/ فبراير 2001، ص 2 وما بعدها.

تأجيل المفاوضات حول قضية اللاجئين دون أن تبين بشكل واضح ما إذا كان الحل سيتم وفقاً لقرارات الشرعية الدولية، الأمر الذي أفسح في المجال أمام "إسرائيل" بإبعاد المفاوضات عن المرجعية الدولية، وعن قرارات الأمم المتحدة، والسعي لإيجاد صيغة بديلة عن حق العودة.

غير أن ظهور حق العودة على الساحة الدولية مجدداً شكل أكبر دليل على عدم الثقة بالسياسات التي اتبعتها منظمة التحرير الفلسطينية تجاه اللاجئين الذين تبخرت آمالهم بالحصول على حقوقهم مع اتفاقات أوسلو[1168].

ومع أن قضية اللاجئين تحمل في طياتها مستقبل حوالي ستة ملايين لاجئ فلسطيني من بينهم نحو أربعة ملايين و450 ألفاً مسجلين لدى الأونروا، يقيمون في أكثر من 60 مخيماً في مختلف الدول العربية، و150 ألف إلى 200 ألف[1169] يقيمون في دولة "إسرائيل" والذين يعتبرون لاجئين داخليين، فقد تمّ استبعاد مشاركتهم في المفاوضات التي كان يقتضي ان تمكنهم من ممارسة حقوقهم المكرّسة قانوناً.

لقد ركزت المفاوضات المتعددة الأطراف على تحسين المستوى المعيشي للاجئين، وإيجاد حل يرتكز على التأهيل وإعادة التوطين بصورة تهدف إلى تجنّب مواجهة قضية اللاجئين بصورة مستقلة فردية "Singular case"، وذلك من خلال التفاوض مع الدول المضيفة بهدف توزيعهم على هذه الدول[1170]، الأمر الذي أدى إلى فشل مفاوضات السلام – ولا سيّما تلك التي جرت في طابا في مصر في كانون الثاني/ يناير 2001 – وعدم تحقيق أي تقدم يتعلق بحق العودة[1171].

وإذا كانت "إسرائيل" تصرّ على رفض الاعتراف بمعاناة اللاجئين الفلسطينيين والسماح لهم بالعودة إلى ديارهم، وعدم ذكر القرار رقم 194 في الاتفاقات التي وقعها الطرفان الفلسطيني

1168 Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self - Determination," p. 263.

1169 لقد رفضت هذه الفئة من اللاجئين ان تتولى السلطة الفلسطينية مسؤولية تحديد مستقبلهم نظراً للتنازلات التي سبق ان قدمها عرفات.

"We don't want a situation to arise in which we end up being forgotten, and not included in an arrangement on the refugee problem on the other hand, if such an arrangement is one in which the Palestinian leadership makes concessions about our basic right we wouldn't want any linkage between the diplomatic negotiations and our struggle as Israeli citizens" Nir, Attorney Wakim Wakim, secretary of the National Council for the Defence of the Rights of Displaced persons in Israel. In: Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self - Determination," p. 264.

1170 Rabah R., op. cit., p. 14.

1171 Said W., *op. cit.*, pp. 143-144.

والإسرائيلي، إلا أنه لا بد من التأكيد بأن حق العودة ما زال قائماً وفقاً لقواعد القانون الدولي.

وفي هذا المجال شكّل حقّ العودة التحدي الأبرز الذي واجه المفاوضين الفلسطينيين والإسرائيليين منذ بدء المفاوضات بينهما عام 1991، إذ لم يحصل أي تقدم فيما خص تنفيذ هذا الحق باستثناء ما حصل في طابا[1172]، ذلك أن "إسرائيل" كانت تتجنب إثارة موضوع اللاجئين، بحجة أنه تمّ تسويته، وأنه لا مبرر للتباحث حوله في مفاوضات التسوية، باعتبار أنّ الزمن قد تخطاه منذ سنوات طويلة[1173].

والحقيقة أنه لا يمكن الاعتداد بمفاوضات طابا للقول بحصول تقدم على صعيد حل قضية اللاجئين، إذ إن "إسرائيل" تحتفظ برؤيتها الخاصة لحل هذه القضية، وتتمسك بسيادتها للتحكم بعودة اللاجئين، على الرغم من خضوع هذه السيادة لبعض القيود، ومنها احترام المبادئ العامة المستوحاة من الاعتبارات الإنسانية، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية[1174].

يلاحظ أن المشكلة تكمن في الثمن الذي طلبه الإسرائيليون مقابل حصول التقدم في هذه المفاوضات، الذي تمثل بإنهاء كل الآمال الوطنية الفلسطينية ووضع حد لكل المطالب الأساسية المتعلقة باللاجئين، والقدس، والمستوطنات وغيرها من المواضيع، حيث كانت ترفض الحكومة الإسرائيلية دوماً وضع قضية لاجئي 1948 على جدول أعمال المفاوضات، وتكتفي بإصدار بعض التصريحات[1175] المتعلقة بإعادة بعض نازحي 1967، لكن الإصرار الفلسطيني بإدراج هذه القضية في مفاوضات الوضع النهائي أدى إلى إنشاء مجموعة العمل الخاصة باللاجئين، إلا أن هذه اللجنة لم تكن مخولة إيجاد حل لقضية اللاجئين، وقد عملت على تذويب هذه القضية من خلال تركيزها

[1172] (Jamais jusqu'à Taba, les Israéliens n'ont accepté de montrer des cartes… Elles n'étaient pas acceptables , mais elles étaient là et ceci a representé une avancée plus que formelle), "Une nouvelle donne," Entretien avec Sanbar E., *Confluences Méditerranée*, no. 37, printemps 2001, p. 127.

[1173] Sanbar E., *op. cit.*, p. 128.

[1174] *Mémento de la jurisprudence du droit Int. Public*, pp. 54, 56: (Détroit de Corfou Royaume - Uni C. Albanie, CIJ, exceptions préliminaires, 25 mars 1948) "La souveraínté territoriale est une des bases essentielles des rapports internationaux… Mais la souveraineté connaît des limites notament face à certains principes généraux inspirés de considérations humanitaires: interdiction de laisser utiliser son territoire à des fins contraires aux droits des autres états…".

[1175] "… Adding that if the PLO expect(s) tens of thousands (of refugees to return) They live in a dream, an illusion…" Rabin, quoted in: Massad J., "Return or Permanent Exile," Aruri N. (editor), *Palestinian Refugees, the Right of Return* (London Sterling, Virginéa: Pluto Press, 2001), p. 111.

على تحسين الظروف المعيشية للاجئين، والعمل على إعادة توطينهم[1176]، بما يتناقض مع حقوق اللاجئين المكرسة قانوناً.

وتجدر الإشارة إلى أن "إسرائيل" شاءت – فيما خص العدد الضئيل من اللاجئين الذين ترغب بإعادتهم – أن تجعل قضية عودتهم خاضعة لقيود وإجراءات من شأنها الانتقاص المجحف بحقهم وبحق السلطة الوطنية الفلسطينية، إذ إن إعلان المبادئ نص في مادته الثانية عشرة على إخضاع مسألة العودة إلى قرار مشترك إسرائيلي – فلسطيني – أردني – مصري تَظْهر فيه "إسرائيل" الطرف المهيمن، من خلال لجنة رباعية مؤلفة من الفرقاء المشار إليهم، على أن تتخذ قراراتها بالاتفاق، الأمر الذي مفاده إعطاء "إسرائيل" حقّ رفض أي قرار لا ترضى عنه[1177]، في حين يتميز حقّ العودة بأنه حقّ غير قابل للتصرف من قبل أي طرف، ولا حتى من قبل الفرد الفلسطيني.

وفي جميع الأحوال، فإن المفاوضات المتعددة الأطراف – والتي انبثقت عنها المجموعة الخاصة باللاجئين – لم تكن لتؤدي إلى حل موضوع اللاجئين وفقاً لقرارات الشرعية الدولية إذ إن الأمر يتطلب توصل الطرفين إلى تسوية سياسية تتضمن إنهاء الاحتلال الإسرائيلي، وتطبيق القرارات الدولية التي تمكّن الشعب الفلسطيني من تقرير مصيره، واتخاذ تدابير أمنية فاعلة لحماية الشعبين، وذلك من خلال تطبيق قاعدة بسيطة، عادلة، قابلة للتطبيق ومقبولة عالمياً تتمثل بالعودة إلى الأسرة الدولية وتطبيق قراري مجلس الأمن رقم 242 و338[1178]، لا سيّما أن القرار رقم 242 يقضي بأن تتصف تسوية قضية اللاجئين بالعدالة، بما معناه تطبيق قرارات الشرعية الدولية ذات الصلة.

إنَّ خروج المفاوضات عن إطار الشرعية الدولية قد أدى إلى توقيع اتفاقات لا تتطرق لحقوق الشعب الفلسطيني حيث اعتمد المفاوضون في صياغتهم لإعلان المبادئ على التعميم، بدلاً من التخصيص، الأمر الذي لم يشجع الأطراف المعنية على اتخاذ "المواقف الجوهرية والاعتراف النهائي بالحقوق الأساسية"[1179]، وسمح بتفسير أحكام هذا الاتفاق بطريقة لم تخدم الهدف من وراء وضعها.

1176 Tamari , Palestinian Refugee Negotiation from Madrid to Oslo II, quoted in: Massad J., *op. cit.*, p. 112.

1177 الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 106.

1178 Mattair R., "Achieving Peace, Recommendations for U.S. Arab - Israeli policy," *Middle East Policy*, vol. 1, no. 4, 1992, p. 3.

1179 الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 99.

وبدلاً من أن يتطرق الأطراف المعنيون بالمفاوضات إلى المواضيع الخلافية مباشرة، وبصورة نهائية، تمّ اعتماد "المراحل والتدرج بالاعتراف في الحقوق" – وذلك على غرار كامب ديفيد1 – حيث صنفت حقوق اللاجئين الفلسطينيين – دون أي مبرّر قانوني – إلى حقوق مؤقتة وحقوق نهائية، يتمّ بموجب المؤقت منها البدء بتشكيل الكيان السياسي للفلسطينيين، أو ما يسمى بالحكم الذاتي[1180] الذي لا يصل إلى حد إعلان الدولة الفلسطينية المستقلة ذات السيادة الكاملة على أراضيها وعلى شعبها، ومن غير المؤكد متى ستنتهي المرحلة المؤقتة ليصار بعدها إلى مناقشة قضايا الوضع النهائي.

ويأخذ البعض على الطرف الفلسطيني عدم وضعه لاستراتيجية تمكنه من مجابهة التدابير التي اتخذتها "إسرائيل" طوال الاحتلال، وحاولت تكريسها في اتفاقات أوسلو – أبرزها سلب الفلسطينيين حقّ تقرير المصير، والاستفادة الكاملة من مواردهم – مع علمه المسبق بأن المرحلة الأولى – والتي طال أمدها – لن تتعدى تدابير الحكم الذاتي[1181].

لقد أثبت تاريخ التسوية بأن قضية اللاجئين قد نالت الاهتمام الأقل في سياق الرؤية الاستراتيجية في المفاوضات، نظراً لكونها القضية الأصعب، وذلك يعود إلى التعنت الإسرائيلي وعدم قدرة الفلسطينيين على فرض شروطهم[1182].

وهكذا يستنتج بأن اتفاق أوسلو وما تلاه من اتفاقات وطروحات قد هدفت إلى:

تجاوز ملف اللاجئين، حيث نجح الجانب الإسرائيلي في تغيير التكييف القانوني لقضية اللاجئين والنازحين من أبناء الشعب الفلسطيني من كونها قضية شعب له كامل الحق في العودة إلى دياره التي طرد منها بقوة السلاح، إلى قضية إنسانية يجري البحث عن صيغة ما لتسويتها عبر تحسين الظروف المعيشية والتوطين في مناطق الإقامة كلما كان ذلك ممكناً؛ والملاحظ هنا أنّ الجانب الفلسطيني المفاوض قد قدم تنازلاً كبيراً من خلال عدم التمسك بحق العودة حسب القرارات الدولية، كما أنه فشل في انتزاع اعتراف إسرائيل بالحق القانوني لكل فلسطيني في العودة إلى بيته وممتلكاته في فلسطين، وعن حقّ الدولة الفلسطينية الوليدة في استيعاب نسبة من لاجئي ونازحي الشعب الفلسطيني؛

[1180] المرجع نفسه، ص 100.

[1181] Shehadeh R., "FLaws in the Oslo Accords," an insider's view, *Middle East International*, no. 467, 21/1/1994, no pages.

[1182] تماري سليم، مرجع سابق، ص 63.

فالاستيعاب داخل الدولة الفلسطينية الوليدة لم يترك لقدرة هذه الدولة، وإنما هناك دور إسرائيلي واضح في تحديد هذه القدرة على النحو الذي تراه لا يصل إلى مستوى تهديد أمن إسرائيل[1183].

ومن هنا يمكن القول إن إسرائيل تمكنت من خلال صيغة مدريد/ أوسلو من طمس ملامح قضية اللاجئين... وجعلت من الرؤية الإسرائيلية أساس التوصل إلى اتفاقات محددة [تستند على ما يلي]:

1. لا اعتراف بحق العودة لأبناء الشعب الفلسطيني إلى ديارهم الموجودة حالياً في إسرائيل، فهذا الحق قد تقادم، والضرورات العملية للتوصل إلى اتفاق فلسطيني – إسرائيلي تقتضي تجاوزه. ومن ثم فالأساس هنا ليس حقّ العودة وإنما التفاوض مع إسرائيل وفق الرؤية الأخيرة التي تدور حول استيعاب عدد محدود كما ذكر نائب وزير الخارجية الإسرائيلي من أصل عربي [نواف مصالحة] أنه وصل إلى سبعين ألف نسمة وفي إطار جمع شمل العائلات.
2. تجاوز مفهوم حقّ العودة واستبداله باعتراف إسرائيل بالمعاناة المادية والمعنوية التي تعرض لها الشعب الفلسطيني.
3. التمييز بين أبناء الشعب الفلسطيني حسب توقيت الخروج من الوطن فلاجئو الفترة من 1947-1949 ينبغي توطينهم في أماكن تواجدهم، مع استعداد إسرائيل لإعادة عدد محدود في إطار جمع شمل العائلات – أما لاجئو ونازحو 1967 فيمكن الاتفاق على عودة أعداد منهم إلى الأراضي التي ستقام عليها الدولة الفلسطينية، وذلك على دفعات تفصل بينها فترات زمنية متباعدة، وحسب قدرات الدولة الوليدة على الاستيعاب، وأن يجري توطينهم في أماكن بعيدة عن حدود الدولة الوليدة مع إسرائيل.
4. تمييع قضية التعويض عبر إدخال اليهود الذين غادروا الدول العربية في إطار التعويضات، [بما] أن التعويض سيتم من خلال لجنة دولية وتكون المساهمات فيها

[1183] جاد عماد، مرجع سابق، ص 11.

دولية أيضاً. أي أن القضية ستدور في إطار الحصول على تعويضات، مع إعادة التأهيل من أجل التوطين في الخارج. وبقدر أقل داخل أراضي الدولة الفلسطينية التي ستعلن ضمن مسيرة التسوية[1184].

وتقتضي الإشارة إلى أن التمييز بين أبناء الشعب الفلسطيني حسب توقيت الخروج من الوطن سواء عام 1948 أو عام 1967 للقول بعدم أحّقية الفئة الأولى بالعودة إلى ديارهم إلا لدوافع إنسانية، وضمن إطار جمع شمل العائلات، وضمن العدد الذي تحدده "إسرائيل" أمر يتنافى مع قواعد القانون الدولي التي تكرس حقّ العودة إلى الديار لكل فرد بغضّ النظر عن أي تصنيف موضوعي ما بين لاجئ أو غير لاجئ، أو أي تصنيف زمني آخر، حيث أكدت الجمعية العامة في القرار رقم 3376 تاريخ 1975/11/10 بأن "الحقوق غير القابلة للتصرُّف للشعب الفلسطيني لا يمكن أن تمارس إلا في فلسطين... وأن ممارسة الحق الفردي للفلسطيني في العودة إلى بلده الأصلي تشكل شرطاً لا بدَّ منه لممارسة هذا الشعب حقوقه في تقرير المصير والاستقلال والسيادة القومية".

يتميز حقّ العودة بالنسبة للفلسطينيين بالبعد الجماعي، بحيث يشمل الغالبية من أفراد الشعب الذي طرد وهجر، بخلاف المعالجة الفردية لهذا الحق بموجب الاتفاقات الدولية والإقليمية، وإن التنكر لحق الفلسطينيين بالعودة كجماعة أو شعب يحول دون ممارستهم لحق تقرير المصير الملزم قانوناً.

ويرجع البعض أسباب التعنّت الإسرائيلي إلى وجود نوع من الحاجز النفسي والرفض العميق لدى الإسرائيليين بمواجهة واقع وجود لاجئين فلسطينيين يرغبون بالعودة إلى ديارهم بأقرب فرصة ممكنة، مقابل وجود نوع من التأجيل الفكري لموضوع اللاجئين لدى الطرف الفلسطيني، على حساب مواضيع أخرى كالانتخابات، والاستثمار الاقتصادي، وتحقيق الانسحاب الإسرائيلي من الضفة الغربية[1185].

إن كل هذه الأمور لم تمنع من التطرق لموضوع اللاجئين بصورة رسمية أو غير رسمية[1186]، إلا أن معالجة هذا الموضوع في مسار المفاوضات قد اقتصرت على النواحي الإنسانية، وفشلت في معالجة الأبعاد القانونية والسياسية التي يمكن وحدها أن تؤدي إلى تسوية قانونية سياسية وعادلة

[1184] المرجع نفسه، ص 11-13.

[1185] Arzt E., *op. cit.*, no pages.

[1186] *Ibid.*

لقضية اللاجئين من شأنها أن تؤدي إلى ممارسة الشعب الفلسطيني لحقه بتقرير المصير، ذلك أن معظم الشعب الفلسطيني هو من اللاجئين.

وكان رئيس المفاوضين الفلسطينيين قد أعلن في اجتماع مجموعة العمل الخاصة باللاجئين في أوتاوا بتاريخ 1992/5/13 عن استغرابه لكون الشعب الفلسطيني هو الشعب الوحيد الذي لم يكرّس له دولة خاصة، وأكد على أهمية عمل المجموعة المذكورة في زيادة وعي المجتمع الدولي بالقضايا المتصلة بحقوق الشعب الفلسطيني الذي يتوق إلى أن تصبح حقوقه الوطنية المشروعة واقعاً ملموساً، ولا سيّما منها تقرير المصير[1187].

وعلى الرغم من أهمية اعتماد القرارين رقم 242 و338 كمرجعية للمفاوضات إلا أنه يؤخذ عليهما عدم اعترافهما بكامل الحقوق الوطنية الفلسطينية، حيث بقي مصير لاجئي 1948 معوقاً بسبب غياب أية إشارة مباشرة إلى القرار الأساسي رقم 194[1188]، إنما لا بد من الإشارة إلى أنه يمكن إيجاد تسوية عادلة لقضية اللاجئين – وفقاً للقرار رقم 242 – من خلال اعتماد مجموعة المبادئ والحقوق التي يكرسها القانون الدولي للاجئين الفلسطينيين والتي يقع في مقدمتها حقّ العودة.

لقد تمّ تحريف المفاوضات عن مسارها الطبيعي التي كان يفترض بها أن تؤدي إلى تسوية سياسية عادلة لقضية اللاجئين، حيث "جرى التعامل مع قرارات الأمم المتحدة وكأنه لا علاقة لها بهذه التسوية، وأنها تمثل فقط المطالب العربية وليست جزءاً من الإجماع الدولي، الأمر الذي أدى إلى التقليل من شأن هذه القرارات"[1189] – على المستوى السياسي وليس القانوني – حيث تعاملت المجموعات أو اللجان التي انبثقت – سواء عن المفاوضات المتعددة الأطراف أو عن المفاوضات الثنائية – مع اللاجئين "كجزء من صفقة" يظهرون من خلالها "جزءاً من مجموعة قضايا مركبة تتضمن حقوق الإقامة ولّم شمل العائلة ومشكلات الاستيعاب والتعويض، [حيث] تحولت قضية اللاجئين إلى موضوعات متعددة..."[1190]، وذلك بهدف تجزئة هذه القضية وإبعادها عن مسارها القانوني، المتمثل بتطبيق حقّ تقرير المصير وتنفيذ حقّ العودة.

[1187] The Palestinian Side of the Joint Palestinian, Jordanian Delegation, Statement to the Middle East Peace *Multilateral Negotiations, Working Group on Refugees, Ottawa*, 13/5/1992, (RSP documentation centre - GP/ G 30. 1 PAL - Oxford), p. 35.

[1188] زريق إيليا، مرجع سابق، ص 18.

[1189] Hallaj M., op. cit., p. 13.

[1190] تماري سليم، مرجع سابق، ص 6-7.

ويتفق معظم السياسيين والمفكرين وغيرهم – بأن أي حل للصراع الفلسطيني – الإسرائيلي لا يتضمن حلاً لقضية اللاجئين من شأنه أن يتعرض للانهيار في أي وقت[1191]، إلا أنه لا بد من التأكيد على ضرورة انسجام هذا الحل مع قرارات الشرعية الدولية ذات الصلة الضامنة الوحيدة لحقوق الشعب الفلسطيني.

لقدعانى الفلسطينيون من أوقات حرجة، ومن إحباط بسبب تأجيل مفاوضات التسوية لقضاياهم الجوهرية، وبسبب غياب المرجعية القانونية لعملية المفاوضات – باستثناء القرار رقم 242 – الأمر الذي أدى إلى اعتماد إطار سياسي غامض – لا سيّما فيما خص قضية اللاجئين[1192] – والاحتكام إلى موازين القوى المختلة لمصلحة "إسرائيل"، والدليل على ذلك حصول الفلسطينيين في أوسلو على أقل مما أعطتهم إياه القرارات الدولية، ابتداء من قرار التقسيم (1947) – المخالف أساساً لحق الفلسطينيين بتقرير المصير – إلى القرار رقم 242 (1967) والقرار رقم 338 (1973) وغيرها من القرارات التي لا مجال لذكرها بكاملها، حيث لم يتمكنوا من ممارسة حقهم بتقرير المصير وإقامة الدولة المستقلة ذات السيادة[1193]، وإعادة اللاجئين إلى ديارهم وفقاً للقرار رقم 194.

كذلك شكل إعلان المبادئ (1993/9/13) أو الوثيقة الأم لاتفاق أوسلو "Mother Document" استمراراً للسياسة الإسرائيلية التي كانت قد طرحتها حكومة العمل بعد حرب 1967، وبلورتها في خطة حزب العمل غير الرسمية "Allon Plan"[1194] المعتبرة مصدراً لمبادرة بيغن في كامب ديفيد، حيث انعكست لاحقاً في الإعلان المذكور لجهة عدم الاستناد على القرار رقم 242 إلا بصورة شكلية وعدم الاعتراف بالسيادة الفلسطينية، وهذا ما أكدت عليه اتفاقات أوسلو التي دعمت الرقابة الإسرائيلية على مختلف المجالات الفلسطينية، منها العلاقات الخارجية والأمن، والحق بالدخول إلى الأراضي الفلسطينية[1195].

1191 Khalil S., "The Palestinian Position on the Refugees Problem," (RSP Documentation centre - QP 30 CONF. IDRC - 1997Oxford), p. 4.

1192 Ibid., p. 5.

1193 السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 109.

1194 "...The status of the West Bank and Gaza strip will not be changed during the interim period these areas will comtinue to be subject to military government Similarly, this fact suggest that the Palestinian Council will not be independent or sovereign in nature but rather will be legally subordinate to the authority of the military government ..." Joel Singer, quoted in: Hagopian E., *op. cit.*, p. 12.

1195 Hagopian E., *op. cit.*, pp. 11-12.

وبدلاً من أن يتمسك الطرف الفلسطيني بالقرار رقم 242 شكلاً ومضموناً، ويصرّ على تطبيقه بصورة كاملة لجهة تحقيق الانسحاب الإسرائيلي من الأراضي المحتلة وإيجاد حلّ عادل لقضية اللاجئين، فإنه قد كرّس – من خلال قبوله بأحكام اتفاقات أوسلو وما تفرّع عنها – أوضاعاً جديدة لا تنسجم مع القانون الدولي، حيث جعل من الأراضي الفلسطينية المحتلة "أراضٍ متنازع عليها"[1196]، الأمر الذي اضعف المطالب الفلسطينية المحقة.

هكذا فإن المفاوضات اقتصرت على المسائل التقنية والعملية كونها لم تتطرق للنواحي الحقيقية للعملية السلمية، وأكثر من ذلك فإنها خرقت حقوق الشعب الفلسطيني.

ويرجع البعض أسباب حصول التفاوض من خارج إطار الشرعية الدولية، بصورة عامة، إلى تراجع النظام الإقليمي العربي منذ حرب الخليج الأولى بين العراق وإيران وما نتج عن حرب الخليج الثانية من تصدع للموقف الرسمي، وللجبهات العربية الداخلية على المستوى الشعبي[1197]، وبصورة خاصة إلى الإقبال المتسرّع للمفاوض الفلسطيني على عملية التسوية مقارنة مع غيره من الدول العربية[1198].

ويؤخذ على المفاوض الفلسطيني عدم قيامه باستشارة الفلسطينيين حول المسائل المتصلة بحقوقهم، على الرغم من قطع مئات المسافات لعقد الاجتماعات مع القادة الإسرائيليين، بهدف توقيع اتفاقات أوسلو، الأمر الذي وضع مستقبل هذه الحقوق – ولا سيّما حقّ العودة وتقرير المصير – في وضع قاتم لا سيّما في ظل توقيع هذه الاتفاقات تحت الرعاية الأمريكية[1199] والخروج عن مظلة منظمة الأمم المتحدة وعن الإطار الذي يوفره القانون الدولي.

ويسجل على منظمة الأمم المتحدة عدم القيام بدورها بالحفاظ على السلم والأمن الدولي وضمان احترام القرارات الصادرة عنها، وعدم لعب دور في الاتفاقات التي توصلت إليها الأطراف

[1196] Effectively legitimized the notion that these issues: Refugees, Jerusalem, borders. Land ... are open to dispute, in: Michels J., "National Vision and the Negotiation of Narratives - the Oslo Agreement," *Journal of Palestine Studies*, XX1V, no. 1, Autumn 1994, p. 29.

[1197] السيد حسين عدنان، "أسس وقواعد الاستراتيجية العربية لحل مشكلة فلسطينيي الشتات،" مؤتمر مستقبل فلسطينيي الشتات، الجلسة الثانية عشرة، مركز دراسات الشرق الأوسط، الأردن، 11-2000/9/13، ص 8.

[1198] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 23.

[1199] Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self - Determination," p. 260.

المعنية[1200]، والاكتفاء بالتأقلم مع المتغيرات السياسية التي نتجت عن مؤتمر مدريد واتفاقات أوسلو، في حين كان بالإمكان عدم الاعتراف بالنتائج غير المشروعة المترتبة عن هذه الاتفاقات لمخالفتها القرارات الدولية الصادرة عنها، لا سيّما في ظل عدم قيام مجلس الأمن بالدور المطلوب منه نتيجة للهيمنة الأمريكية على مسار الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي، حيث ساهمت هذه الهيمنة في التحضير لأنظمة إقليمية جديدة في الشرق الأوسط تكون محورها "إسرائيل"، وإنشاء مثلث إسرائيلي – فلسطيني – أردني له أهمية اقتصادية وجيواستراتيجية، وقدرة على النفاذ إلى شبه الجزيرة العربية، الأمر الذي انعكس على أعمال اللجان الفرعية المنبثقة عن المفاوضات المتعددة الأطراف، ولا سيّما لجنة اللاجئين[1201]، وعلى المسار الذي اتبعته في مقاربة حقوق اللاجئين.

كذلك يسجل على الطرف الفلسطيني عدم نضجه السياسي، ولجوئه في أغلب الأحيان إلى ازدواجية في المفاوضات، سواء علنية من ناحية أو سرية من ناحية أخرى، واعتماده لأسلوب غير محترف، وذلك لا يعود إلى عدم رغبته في التوصّل إلى اتفاق، إنما إلى الأخطاء التي حصلت في إدارة العملية السلمية من قبل الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، اللذين لو استطاعا التعلم من هذه الأخطاء لكان بإمكانهما التوصل إلى اتفاق حول الأوضاع النهائية[1202].

كما يؤخذ على الطرف الإسرائيلي عدم تقديمه لأي شيء في مفاوضات التسوية سوى الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل للشعب الفلسطيني، في حين تضمن اعتراف رئيس السلطة التنفيذية بـ"إسرائيل" وسلسلة من التنازلات أهمها التنازل عن قرارات الأمم المتحدة باستثناء القرارين رقم 242 و338 اللذين لا يتضمنان أية كلمة عن الفلسطينيين[1203].

وفي هذا الصدد كان إدوارد سعيد قد اقترح ضرورة التفاوض من منطلق وجود الدولة الفلسطينية، واعتماد استراتيجية لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي، وإعادة التركيز على بعض الأهداف الوطنية ومتابعتها، ذلك أن اتفاقات أوسلو قد عكست الاستسلام الفلسطيني، و لم تشكل سوى

[1200] L'assemblée n'a renoncé à aucune des questions de principe sur lesquelles elle insiste depuis 1948 , et s'est réservée le droit d'approuver ou de désapprouver tout accord final auquel aboutiraient les différentes parties, dans: Parsons A., "Le Role des Nations Unies," p.53.

[1201] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 132.

[1202] Pundak R., *op. cit.*, p. 45.

[1203] Edward said, Palestine Versailles, quoted in: Michels J., *op. cit.*, p. 29.

"اتفاقات فرساي الفلسطينية"[1204] الأمر الذي دفع سعيد إلى المناداة بضرورة العمل على تغيير القيادة الفلسطينية "كونها أصبحت دون تمثيل حقيقي وافتقدت إلى الشرعية [legitimacy] بسبب إذعانها للشروط الإسرائيلية، الأمر الذي يتعارض مع المصالح الوطنية الفلسطينية"[1205].

وتقتضي الإشارة إلى أن شرعية أي اتفاق فلسطيني - إسرائيلي لا سيّما في أوساط فلسطينيي الشتات تكمن، إلى حد بعيد، في قدرة السلطة الفلسطينية على ضمان عودة الفلسطينيين إلى بلدهم[1206]، وبانسجام هذا الاتفاق مع قواعد القانون الدولي، حيث على الرغم من أنَّ منظمة التحرير الفلسطينية هي الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني إلا أن تمثيلها للاجئين ولا سيّما الموجودين في الشتات – لا سيّما في لبنان – قد تراجع بسبب تجاهل المنظمة لحق العودة في الاتفاقات التي وقعتها مع "إسرائيل"، الأمر الذي دفع البعض إلى دعوة هؤلاء اللاجئين للسعي نحو ممارسة حقّ العودة بغض النظر عن مواقف المنظمة، طالما أن القرار رقم 194 ما زال يتمتع بالقوة، وطالما لا يحمل المستقبل القريب في طياته بوادر حل لأزمة اللاجئين الموجودين في الشتات، ذلك أن معظم الحلول التي طرحت سابقاً تحاول تقسيم مسؤولية اللاجئين ما بين الأردن – "إسرائيل" – لبنان وسورية[1207].

ويذكر في هذا المجال أنَّ الأحكام التي وردت في اتفاق كامب ديفيد1 "إطار السلام في الشرق الأوسط" – لجهة قيام اللجنة الرباعية التي انبثقت عن الاتفاق المذكور بوضع إجراءات متفق عليها للتنفيذ العاجل والدائم لحل مشكلة اللاجئين – كانت قد لقيت رفضاً فلسطينياً عاماً، لأنها أهملت إرادة الشعب الفلسطيني وحقه في تقرير مصيره، وتركت مصير اللاجئين للتجاذبات السياسية المحتملة بعيداً عن القرارات الدولية[1208].

إذ على الرغم من وضوح قواعد القانون الدولي المتعلقة بعودة اللاجئين التي كرستها قرارات الأمم المتحدة، ولا سيّما القرار رقم 194، فإن الواقع السياسي قد منع عودة اللاجئين من التحقق[1209]، وعرقل بالتالي ممارسة الشعب الفلسطيني لحقه بتقرير المصير، لا سيّما في ظل استمرار

1204 The Oslo Agreement between Israel and the PLO is seen by Edward Said as "an instrument of Palestinian surrender, a Palestinian Versailles" Edward Said, Palestine Versailles, quoted in: Michels J., *op. cit.*, p. 28.

1205 Said, quoted in: Michels J., *op. cit.*, p. 35.

1206 تماري سليم، مرجع سابق، ص 64.

1207 Said W., *op. cit.*, p 144.

1208 السيد حسين عدنان، "أسس وقواعد الاستراتيجية العربية لحل مشكلة فلسطينيي الشتات،" ص 7.

1209 Said W., *op. cit.*, p. 144.

"إسرائيل" بالإبقاء على وصايتها على مختلف الشؤون الحياتية للفلسطينيين، بهدف دفع فلسطينيي الضفة الغربية وقطاع غزة إلى مزيد من التمزق الداخلي، بما يسهل عليها لاحقاً تحقيق مفاوضات سهلة على الأوضاع النهائية، بعدما يكون اتفاق أوسلو 1 قد تكّفل ببعثرة القوة الفلسطينية وتبديد مقومات صمود الفلسطينيين[1210].

ويلاحظ أن الزعيمين: رئيس السلطة التنفيذية سابقاً (عرفات) ورئيس الحكومة الإسرائيلية سابقاً (رابين) لم يتعاملا مع التسوية التاريخية التي حصلت بينهما على أنها مصالحة طويلة الأمد، ولم يحضرا الشعبين لهذه العملية؛ فالطرف الإسرائيلي لم يطلع الإسرائيليين على إمكانية تحقيق السلام مع الفلسطينيين وإنشاء الدولة الفلسطينية، ومن جهته لم يعلن الفريق الفلسطيني للشعب الفلسطيني بأن اتفاق أوسلو لا يضمن حتى نشوء الدولة المذكورة، وبأن ما تمّ التوصل إليه شكّل أفضل اتفاق يمكن التوصل إليه حينها – بالنسبة للطرفين – حيث ارتبط أمر تقييم مخاطر التسوية بالنسبة للقادة من الطرفين بالواقع السياسي المرتبط بمصالحهما[1211]، دون أية اعتبارات قانونية اخرى.

لقد تبين من الاتفاقات التي تمّ توقيعها بين الطرفين أن قيام الدولة الفلسطينية أمْرٌ صعب المنال – لا سيّما في ظل إطلاق "إسرائيل" لتسميات غير قانونية على الكيان الفلسطيني[1212] – باعتبار أن الاتفاقات المذكورة قد استبعدت قرارات الأمم المتحدة الداعمة للحقوق الوطنية الفلسطينية، الأمر الذي أصاب اللاجئين بالذعر من أن يقوم القادة الفلسطينيون باستبعاد حقهم بالعودة أيضاً[1213]، لا سيّما في ظل رفض "إسرائيل" تنفيذ القرارات الدولية والاستمرار بتجاهل إرادة

[1210] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 100.

[1211] CF. Lustick's argument that Oslo was the product of a cross - policy paternership between ...Arafat and the Rabin - Peretz Team rather than a policy to policy paternership between the two peoples (lustick) ending protracted conflict, quoted in: Kelman H., *op. cit.*, p. 40.

[1212] "يحدد القانون الدولي صيغة الحكم الذاتي بأن يحكم شعب اقليم معين نفسه بنفسه خلال فترة مؤقتة وفي مجالات وشؤون محددة، أي أن الحكم الذاتي لا يعني الاستقلال السياسي التام، بل يمكن أن يمهد لمثل هذا الاستقلال. وغالباً ما كانت تتركز سلطات الحكم الذاتي على الشؤون الداخلية للإقليم، كالصحة والخدمات الاجتماعية والتعليم والمواصلات والمالية، ولا تشمل قضايا الدفاع والسياسة الخارجية" إلا أن هذه الصيغة لم تعتمد بعد تراجع صيغ الاستعمار القديم والسيطرة المباشرة على الشعوب، لا سيما بعد إصدار الجمعية العامة إعلان كانون الاول/ ديسمبر لعام 1960 الذي يقضي "بمنح الاستقلال لجميع الشعوب والاقاليم الخاضعة للاستعمار" إذ أصبحت هذه الصيغ من مخلفات الماضي الاستعماري: السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 158-159.

[1213] Hagopian E., *op. cit.*, pp. 21-22.

المجتمع الدولي[1214]، والتنصل من التزاماتها الدولية التي يفرضها عليها القانون الدولي.

لقد أدت المشاركة الرمزية للأمم المتحدة في مؤتمر مدريد، إلى عدم حسم مسألة الدفاع عن الشرعية الدولية، وعن القرارات الصادرة عنها، والتي أكدت فيها على الحقوق الوطنية المشروعة للشعب الفلسطيني، حيث تمكنت الدبلوماسية الإسرائيلية بدعم أمريكي واضح من إضعاف دور الأمم المتحدة في مؤتمر السلام، مستفيدة من المتغيرات الدولية الحاصلة آنذاك[1215]، ولا يعوض عن هذا الغياب استناد مفاوضات التسوية على القرار رقم 242، الذي لا يضمن بمفرده حصول الفلسطينيين على حقوقهم المشروعة، كونه أخفق بذكر حقّ العودة[1216] بصورة صريحة، إنما الإشكالية لا تكمن في عدم ذكر القرار المشار إليه لحق العودة، إنما القضية تكمن في عدم وجود النية لدى الأطراف المعنية – ولا سيّما الطرف الإسرائيلي – بتطبيق قرارات الشرعية الدولية.

وهذا ما أثبتته التجربة، إذ تبين أن مفاوضات التسوية أتت في سياق الضغط الإسرائيلي والأمريكي على الفلسطينيين وعلى الدول العربية الأخرى "للانخراط في تسوية مفروضة بمعزل عن القرارات الدولية والقانون الدولي، تسوية تنسجم مع سياسة كامب ديفيد أكثر مما تنسجم مع مفهوم الشرعية الدولية"[1217]، بما يؤمن السبيل أمام الابتعاد عن تطبيق قواعد القانون الدولي ذات الصلة.

ومن أبرز نتائج هذه التسوية، تقسيم اللاجئين الفلسطينيين إلى لاجئي 1948 ونازحي 1967، حيث كان العاملون في المحافل الدولية قد استمدوا جذور هذا التقسيم من قرار مجلس الأمن رقم 237 تاريخ 1967/6/14 الصادر عقب الحرب العربية – الإسرائيلية الذي طالب "إسرائيل [بالامتثال] لجميع الالتزامات الدولية التي تفرضها أحكام القانون الدولي، بما في ذلك اتفاقات جنيف 1949، ودعا حكومة إسرائيل إلى تأمين سلامة وخير وأمن وسكان المناطق التي جرت فيها عمليات عسكرية، وتسهيل عودة أولئك الذين فروا من هذه المناطق منذ نشوب القتال"[1218].

[1214] السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 157.

[1215] كان من المحتمل أن يكون الدور السوفييتي (سابقا) فاعلاً لولا سلسلة التراجعات في تأثيره ونفوذه الدوليين منذ أواخر الثمانينيات، للمزيد راجع: **المرجع نفسه**، ص 174.

[1216] Antonio Cassese, quoted in:
زريق إيليا، **مرجع سابق**، ص 166.

[1217] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 55.

[1218] السيد حسين عدنان، "أسس وقواعد الاستراتيجية العربية لحل مشكلة فلسطينيي الشتات،" ص 2.

إلا أنه يمكن القول بأن حرب 1967 وما نتج عنها من نزوح وتهجير هي التي دفعت مجلس الأمن إلى إصدار قراره رقم 1967/237، و لم يكن يقصد منه اعتماد تصنيف دائم للاجئين الفلسطينيين، ما بين لاجئي 1948 ونازحي 1967، إذ إن قسماً كبيراً من الفئة الأخيرة يدخل ضمن نطاق الفئة الأولى ويصعب بالتالي الفصل بينهما.

وهذا ما دفع الأمم المتحدة في القرارات التي صدرت عنها لاحقاً – ولا سيّما القرار رقم 1974/3236 إلى عدم التمييز بين لاجئي 1948 ونازحي 1967 – والتوجه إلى حقّ الفلسطينيين بالعودة كمجموعة واحدة[1219].

وبالتالي يمكن القول إن قضية اللاجئين الفلسطينيين – التي تنتظر إيجاد التسوية لها – يقتضي أن تشمل اللاجئين القدامى "old refugees" الذين لجأوا عام 1948/1947 واللاجئين الجدد "new refugees" ممن فرّوا نتيجة حرب 1967 والذين يعتبرون أصلاً – في معظمهم – من اللاجئين القدامى[1220].

وفي حين يعتبر القرار رقم 194 رمزاً أساسياً لقضية اللاجئين الفلسطينيين، وانعكاساً لقواعد القانون الدولي ذات الصلة، فإن إعلان المبادئ الذي نص في ديباجته على الاعتراف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني – بما فيها ضمناً حقّ تقرير المصير وحق العودة لم "يتضمن... من مجموعة قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بفلسطين [ولا سيّما حقوق الشعب الفلسطيني] سوى قراري مجلس الأمن رقم 242 ورقم 338 اللذين لم يتعرض أي منهما لا لمسألة العودة ولا لمسألة تقرير المصير"[1221]، وذلك باستثناء عبارة "التسوية العادلة لقضية اللاجئين" التي لا يمكن تفسيرها، سوى أنها تعطف ضمناً على سائر قرارات الشرعية الدولية ذات الصلة.

ومع أنه يقتضي عدم إخضاع مسألة ممارسة اللاجئين الفلسطينيين لحقهم بالعودة إلى ديارهم – وإن كانت تتحقق في بعض الأحيان من خلال جمع شمل العائلات – لأية قيود أو شروط مهما كان نوعها، ذلك أن لحق العودة بالنسبة للفلسطينيين بعداً جماعياً ملزماً لارتباطه بحق تقرير المصير، فإن "إسرائيل" حاولت الالتفاف على حقّ العودة من خلال سعيها إلى إدراج

[1219] تادمور، مقتبس في: زريق إيليا، **مرجع سابق**، ص 165.

[1220] Radley K., *op. cit.*, p. 586.

[1221] زريق إيليا، **مرجع سابق**، ص 169.

"معظم الأنشطة المتعلقة بعودة اللاجئين تحت خانة لمّ شمل العائلات"[1222] وإخضاع هذه الأنشطة لسلطتها الاستنسابية، وحصر معالجة قضايا اللاجئين بقضايا الدمج وإعادة التأهيل.

وفي هذا المجال يؤكد كويغلي "Quigley" بأن:

> [الروابط] الشخصية البشرية هي من الحقوق الأساسية [حيث أن الأفراد] أحرار في الزواج وتأسيس العائلات مع الذين يرغبون في العيش معهم،وليس من حقّ الدول التدخل... بتوطين زوج أو زوجة أو طفل في الجهة الأخرى من الحدود [وأن] انتهاك إسرائيل لهذه الحقوق [يذكر] بأهمية هذه الحقوق والحاجة إلى نظام أكثر فعالية [لتنفيذها] على المستوى الدولي

إذ إن لمّ الشمل يمنح للأزواج أو الزوجات والأطفال بغض النظر عمّا إذا كان صاحب الطلب مواطناً في الدولة التي يرغب بالإقامة فيها[1223]، وهو حقّ وواجب وليس امتيازاً يخضع لمعايير سياسية وإدارية متشعبة، إنما يقتضي إخضاعه لأسس واضحة وموثوق بها وتبسيط الإجراءات المتعلقة به[1224].

وعلى الرغم من تكريس حقوق الفلسطينيين في القانون الدولي العام، ولا سيّما لجهة الحق بالعودة وتقرير المصير وجمع شمل العائلات، إلا أن كلاً من الموقفين الرسمي وغير الرسمي الإسرائيلي يحاول دائماً "إثارة الشكوك فيما يتعلق بالطبيعة الملزمة لقرارات الأمم المتحدة" ولا سيّما "حقّ الفلسطينيين الجماعي في العودة"[1225]، وذلك بهدف إنكار هذه الحقوق على الشعب الفلسطيني ووضعها بيد السلطة الإسرائيلية، وكأنها منحة تتحكم فيها السلطة المذكورة، وذلك بهدف إفراغ قرارات الشرعية الدولية من مضمونها، أو العمل على تفسيرها بما يتلاءم مع مصالحها.

وانطلاقاً من كل هذه المعطيات:

> انصرف الفلسطينيون إلى تحويل النقاش، ضمناً إن لم يكن علنياً بشأن مسألة حقّ العودة لا على [أنها تعني عودة] اللاجئين إلى مساكنهم التي غادروها سنة 1948 بل على [أنه] نقاش بشأن:

[1222] المرجع نفسه.

[1223] Quigley, 1992, quoted in:
زريق إيليا، مرجع سابق، ص 171 .

[1224] زريق إيليا، مرجع سابق، ص 183.

[1225] المرجع نفسه، ص 177.

1. حق العودة كاملاً لجميع اللاجئين والنازحين الفلسطينيين إلى دولة مستقلة في الضفة الغربية وغزة.
2. كيفية التعويض على اللاجئين وتسوية الحقوق المدنية والإنسانية لغير العائدين في الدول المجاورة.
3. ما إذا كان جميع اللاجئين الباقين في الأمكنة التي نزحوا إليها سيمنحون جوازات سفر فلسطينية.
4. كيفية إجبار إسرائيل على السماح بعودة رمزية لبعض الذين نزحوا خلال حرب سنة 1948 إلى إسرائيل، والاعتراف بأن إجحافاً تاريخياً أُلحق بالشعب الفلسطيني[1226].

وبينما يوفر القانون الدولي العام للاجئ الفلسطيني الحق بالعودة إلى دياره – كون هذا الحق ارتقى إلى مرتبة من الوضوح، وورد في العديد من المواثيق الدولية والإقليمية من جهة، ومن جهة أُخرى لارتباطه بحق تقرير المصير بالنسبة للفلسطينيين، وأصبح شرطاً لازماً لتحقيقه – سواء وجدت هذه الديار في دولة "إسرائيل" أو في الدولة الفلسطينية، دون تحديد للعدد، فإن مفاوضات التسوية تحاول حرمان قسم كبير من اللاجئين من هذه العودة كعدم شمولها – على سبيل المثال – لحوالي 150 ألف لاجئ فلسطيني داخلي يعيشون في "إسرائيل"[1227] منذ سنة 1948، ممنوع عليهم العودة إلى قراهم منذ أكثر من نصف قرن، إذ إن منظمة التحرير الفلسطينية "لم تتطرق في جميع محادثاتها الثنائية مع إسرائيل إلى ذكر مسألة لاجئي الداخل، خوفاً من عرقلة مسار قضايا أخرى أكثر إلحاحاً... ومنها انسحاب إسرائيل من مناطق فلسطينية أُخرى وقيام الدولة الفلسطينية"[1228].

ويذكر أن الابتعاد عن قواعد القانون الدولي قد حال دون تمكين اللاجئ من ممارسة حقه بالعودة، وجعل من قضية العودة و لمّ شمل العائلات "تجربة مرة ومضنية" طوال هذه السنوات، ومسألة قابلة للتفاوض، وفقاً للشروط الإسرائيلية، حيث لم تقدم "إسرائيل" خلالها سوى تنازلات محدودة، ونجحت في طمس مسألة لم شمل العائلات وعودة نازحي 1967، والإبقاء

[1226] **المرجع نفسه**، ص 179.

[1227] من وجهة نظر القانون الدولي والإنساني فانهم يعتبرون نازحين وليس هناك ما يحول دون حقهم بالعودة إلى مساكنهم.

[1228] **المرجع نفسه**، ص 181-182.

على المفاوضات تراوح في مكانها من دون التوصل إلى نتيجة ملموسة، ودفعت المحادثات إلى ما لا نهاية، ودفنت "أية آمال معقودة على حل مسألة اللاجئين في اجتماعات لجان وإجراءات بيروقراطية على المستويين الثنائي والمتعدد الأطراف"[1229].

وإذا كانت مفاوضات التسوية التي جرت بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي قد أهملت قرارات الشرعية الدولية المتصلة بحقوق الفلسطينيين وساهمت في تهميش هذه الحقوق، يطرح السؤال عن موقف القانون الدولي إذا ما تعارضت معاهدة ما مع القواعد الآمرة؟.

ثانياً: اتفاق التسوية والقواعد الآمرة:

يقصد بـ"اتفاق السلام – Peace Agreement" أو حالة "إنهاء الحرب" العمل السياسي الذي يرمي إلى إيجاد تسوية للحقوق بين الأطراف مقابل التخلّي عن استخدام القوة فإن "توقف القتال" بالمقابل لا يشكل سوى مسألة عسكرية تشمل وقف إطلاق النار وغيرها من الترتيبات الأمنية، إلا أن منظمة التحرير الفلسطينية – من خلال توقيعها اتفاقات السلام في أوسلو وواشنطن والقاهرة التزمت بإنهاء حالة الحرب، وتخلت بالتالي عن حقّ استخدام القوة، والكفاح المسلح ضد سلطة الاحتلال، وذلك قبل التوصل إلى تأمين حقوق الشعب الفلسطيني وضمان مصالحها السياسية[1230].

إلا أن تطور القانون الدولي، قد أعطى حركات التحرير الشعبية الشرعية الدولية القانونية والسياسية من أجل أن تكافح في سبيل تحقيق استقلالها وتقرير مصيرها، ولا يمكن بالتالي لأي اتفاق يخرق حقّ تقرير المصير، أن يسلبها حقوقها المقررة لها بموجب القواعد الآمرة.

وبما أن القرار رقم 242 يدعو الأطراف المعنية للتوصل إلى تسوية سياسية شاملة ويلزمهم – من خلال ديباجته – بالامتثال لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة، ولا سيّما منها عدم جواز الاستيلاء على الأراضي من خلال الحرب، والعمل على إيجاد سلام دائم وعادل من خلال التقيد بمبادئ العدل

[1229] المرجع نفسه، ص 189 وما بعدها.

[1230] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، سلم أوسلو، ص 31 وما بعدها: بعدما قبلت إسرائيل الانسحاب الكامل والشامل من الأراضي المصرية، عندها قبلت مصر بالإعلان الرسمي عن إنهاء حالة الحرب، الأمر الذي سمح بانفاذ مبدأ التلازم والتوازن الوارد في أحكام القرار رقم 242.

والقانون، إلا أن مفاوضات التسوية والاتفاقات التي نتجت عنها قد أصابت الرأي العام الفلسطيني بالغبن والإجحاف، ودفعت 171 شخصية فلسطينية إلى الإعلان في 1994/8/23 – من خلال بيان صادر عنهم عن بطلان اتفاق أوسلو وما تفرع عنه من اتفاقات والتزامات، ورفضهم لتعديل الميثاق الوطني الفلسطيني باعتبار أن الأراضي الفلسطينية ما زالت تحت الاحتلال الإسرائيلي[1231].

ونظراً للدور الذي يمكن أن يلعبه مجلس الأمن في حث أعضاء الأسرة الدولية على احترام حقوق الإنسان الأساسية في جميع الظروف سواء في السلم أو الحرب (على سبيل المثال، قرار مجلس الأمن رقم 237 تاريخ 1967/6/14) وتأكيد هذه الحقوق في العديد من المواثيق الدولية أو الإقليمية وسمو المبادئ التي أرساها ميثاق الأمم المتحدة على أية التزامات دولية أخرى مخالفة، واجتهاد محكمة العدل الدولية[1232] الذي يؤكد على أهمية احترام الدولة لحقوق الإنسان الأساسية، وبروز "القواعد الآمرة" في القانون الدولي العام، التي لا يجوز مخالفتها، وغيرها من التطورات التي فرضها النظام القانوني الدولي، وتكريس معاهدة فيينا لقانون المعاهدات التي تعتبر ملزمة لكافة الأطراف، حتى غير المصادقة عليها بما يشكل استثناء على مبدأ الأثر النسبي للمعاهدة، كونها كرست عرفاً موجوداً، فإن أية معاهدة تخالف القواعد الآمرة في القانون الدولي معرضة للإبطال.

وفي هذا المجال لقد أكد العديد من القانونيين مخالفة اتفاق كامب ديفيد (1978) لقواعد القانون الدولي بسبب خرقه لحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره.

وأمام خرق اتفاق أوسلو1 أو ما يعرف بإعلان المبادئ لحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره تتزايد الدعوة إلى منظمة التحرير الفلسطينية من أجل:

> إزالة أو تعديل النصوص الواردة في الإعلان وفي الاتفاقات المخلة بمبدأ المساواة في السيادة ومبدأ تحرير الأرض من الاحتلال ومبدأ تحريم الافتئات على السيادة الداخلية... بالاستناد إلى المواد 53 و64 و71 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات للعام 1969، والمطالبة بتصحيح هذه النصوص بما يزيل الإخلال بكل المبادئ المنوه بها آنفاً ويجعلها في اتساق معها، ذلك لأن المبادئ المذكورة هي من القواعد الآمرة [jus cogens] في القانون

[1231] المرجع نفسه، ص 31، 42.

[1232] (CIJ, Décision 2/10/1995), quoted in: *Mémento de la jurisprudence du droit Int. Public*, p. 144.

الدولي [لا سيّما حقّ تقرير المصير] التي لها قوة القانون، وقوة النفاذ ما يجعلها الأسمى سلطاناً بين قواعد هذا القانون ويعطيها الأولوية على أي منها[1233].

ومن بين هذه القواعد الآمرة، حقّ تقرير المصير الذي يعتبر من الحقوق الأساسية للشعب الفلسطيني، والتي لا يجوز للسلطة الفلسطينية مخالفته تحت طائلة اعتبار أي اتفاق يتعارض مع هذا الحق باطلاً بطلاناً مطلقاً، وذلك استناداً للمادة 53 من معاهدة فيينا وتحت طائلة مخالفة الأطراف المعنية لقرارات الشرعية الدولية، لا سيّما القرار رقم 242 الذي يلزمها بإيجاد حل عادل لقضية اللاجئين.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 53 من اتفاقية فيينا تنص على أنه:

> تعتبر المعاهدة باطلة بطلاناً مطلقاً، إذا كانت وقت إبرامها تتعارض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العامة، ولأغراض هذه الاتفاقية تعتبر قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العامة، القاعدة المقبولة المعترف بها من الجماعة الدولية كقاعدة لا يجوز الإخلال بها، ولا يمكن تغييرها إلا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العامة لها ذات الصفة،

كما تنص المادة 64 من الاتفاقية المذكورة على ما يلي: "إذا ظهرت قاعدة آمرة جديدة من قواعد القانون الدولي العامة فإن أية معاهدة قائمة تتعارض مع هذه القاعدة تصبح باطلة وينتهي العمل بها"[1234].

ونظراً لكون الاتفاقات التي تمّ توقيعها بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي قد خرقت حقّ الشعب الفلسطيني بتقرير المصير، ووضعت العراقيل أمام تنفيذ حقّ العودة الذي يعتبر شرطاً لازماً ليتمكن الشعب المذكور من ممارسة حقوقه المكرسة دولياً، فإن هذه الاتفاقات معرضة للإبطال استناداً لمعاهدة فيينا المذكورة أعلاه.

وفي هذا المجال تنص المادة 71 من معاهدة فيينا على ما يلي:

1. في حالة المعاهدة التي تعتبر باطلة طبقاً للمادة 53 يكون على الأطراف:

أ. أن تزيل بقدر الإمكان آثار أي عمل تمّ استناداً إلى أي نص يتعارض مع قاعدة آمرة

[1233] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 44.

[1234] **المرجع نفسه**، ص 44.

من قواعد القانون الدولي العامة.

ب. وأن تجعل علاقاتها المتبادلة متفقة مع هذه القاعدة الآمرة.

2. وفي حالة المعاهدة التي تعتبر باطلة وينتهي العمل بها طبقاً للمادة 64 يترتب على إنهائها:

أ. إعفاء الأطراف من أي التزام بالاستمرار في تنفيذ المعاهدة.

ب. عدم التأثير على أي حقّ أو التزام أو مراكز قانونية للأطراف تمّ نتيجة لتنفيذ المعاهدة قبل إنهائها بشرط أن تكون المحافظة على هذه الحقوق والالتزامات والمراكز بعد ذلك رهن اتفاقها مع القاعدة الآمرة الجديدة[1235].

يستفاد مما تقدم أنه يمكن للسلطة الفلسطينية – استناداً للفقرة 1 من المادة 71 من معاهدة فيينا – أن تزيل بقدر الإمكان الآثار الواردة في الاتفاقات التي وقّعتها والتي تنتقص من حقوق الشعب الفلسطيني، ولا سيّما حقه بتقرير المصير مستندة أيضاً إلى أحكام المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أنه: "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق" الأمر الذي يوجب إعطاء الأولوية لقواعد القانون الدولي على تلك الواردة في إعلان المبادئ والاتفاقات اللاحقة، نظراً لتعارضها مع المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، ومع قواعد القانون الدولي، نظراً لما تتمتع به هذه القواعد من سمو في النظام الدولي المعاصر[1236].

وفي جميع الأحوال – واستناداً للمادتين 53 و71 من اتفاقية فيينا – فإنه ينبغي على منظمة التحرير الفلسطينية أن تعيد النظر في مجمل هذه الاتفاقات بما يتوافق مع القواعد الآمرة للقانون الدولي، وأن تعفي نفسها من الالتزام باستمرار تنفيذها تحت طائلة تطبيق المادة 52 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تنص على أنه "تعتبر المعاهدة باطلة بطلاناً مطلقاً إذا تمّ إبرامها نتيجة التهديد باستعمال القوة أو استخدامها بالمخالفة لمبادئ القانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة"[1237].

[1235] **المرجع نفسه**، ص 44-45.

[1236] **المرجع نفسه**، ص 45 وما بعدها.

[1237] **المرجع نفسه**.

وأمام محاولات "إسرائيل" تجريد الشعب الفلسطيني من حقوقه، تبرز الحاجة إلى العودة إلى ميثاق الأمم المتحدة الذي يفرض على الأطراف الالتزام بمبادئ القانون والعدل الدولي لحل الصراعات بينهم، على حساب الاتفاقات التي تخالف أحكام هذا الميثاق.

وإن كانت مجمل التنازلات التي قدمتها منظمة التحرير الفلسطينية لا تسقط الحقوق القانونية للشعب الفلسطيني وحقه بالمطالبة بتصحيح أوضاعه وإبطال النصوص المتعارضة مع هذه الحقوق، إلا أن هيمنة سياسة القوة على العلاقات الدولية تتطلب البحث في السياسة عن بدائل ومقومات جديدة لإحقاق الحق، الأمر الذي يتطلب من العرب إعادة النظر بسياساتهم من أجل ضمان سيطرة الحقوق المشروعة على سياسة القوة وفرض تسوية عادلة بموجب القواعد والقرارات الدولية بدلاً من الامتثال لسياسة الإلزام بسلم معين[1238].

وتجدر الإشارة إلى أن انعدام توازن القوى بين الطرفين الإسرائيلي والفلسطيني قد أدى إلى الابتعاد عن قواعد الشرعية الدولية، وتكريس هيمنة المحتل في اتفاقات أوسلو وما تفرع عنها، وساهم في تكريس سياسة القوة بدلاً من اعتماد العدل والإنصاف، مما أدى إلى تعثر التسوية بين الطرفين والى استمرار معاناة الشعب الفلسطيني سواء الموجود في الأراضي المحتلة أو في الشتات، الأمر الذي يثير التساؤل عن أسباب هذا التعثر؟.

ثالثاً: فشل التسوية:

على الرغم من تكريس حقوق الشعب الفلسطيني في القانون الدولي العام، وتبني قرارات الشرعية الدولية لهذه الحقوق لأكثر من خمسة عقود، إلا أن مفاوضات التسوية قد ساهمت في تهميش هذه الحقوق، الأمر الذي ساهم في تعثر التسوية.

وبمحاولة ترمي إلى تهميش الإجماع الدولي الذي حظيت به حقوق اللاجئين الفلسطينيين لعدة سنوات، بحجة أن هذا الإجماع قد أصبح ينتمي إلى عهد قديم، كانت الولايات المتحدة الأمريكية ممثلة بمادلين أولبرايت "Madeleine Albright" قد اعتبرت في أيلول/ سبتمبر من العام 2004 بأن كل قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بفلسطين لاغية وموضع خلاف ولا علاقة لها بالتسوية "contentious, irrelevant, obsolete"[1239].

[1238] المرجع نفسه، ص 234.

[1239] Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self - Determination," p. 265.

إلا أنه من المتعارف عليه أن قواعد القانون الدولي وقرارات الشرعية الدولية وإن كان يتوقف تنفيذها على إرادة الدول، إلا أنها لا تلغى إلا من خلال عمل قانوني متخذ وفقاً للأصول المقررة في هذا الشأن، وبالتالي فإن القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة المتعلقة بالقضية الفلسطينية لا زالت تتمتع بقوتها في هذا المجال.

إن التهميش الذي لحق بحقوق الشعوب الفلسطيني خلال المفاوضات قد ساهم في تحول الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني من حامٍ وصائن لحقوقهم إلى منتهك لهذه الحقوق[1240]، كونه أهمل مطالب وتطلعات اللاجئين وركّز على تحقيق سلطة الحكم الذاتي في غزة والضفة الغربية، وتحسين ظروف المخيمات، الأمر الذي أدى إلى تأجيل قضية اللاجئين في مفاوضات التسوية.

وكان اللاجئون قد عبروا في إحدى المقابلات معهم عن حنينهم بالعودة إلى الوطن، وعن عدم ثقتهم بأن العملية السلمية تشكل الوسيلة الكفيلة بتأمين حصولهم على حقوقهم، أو حتى تحسين أوضاعهم، كما أكدوا على أن التعويض لن يشكل حلاً لقضيتهم، وعن عدم ثقتهم بالسلطة الفلسطينية نظراً لاعتمادها على القوى الأجنبية الخارجية، وإهمالها لقضيتهم ومحاولتها بيع وطنهم مقابل تحسين ظروفهم، وتأمين الاستقرار في المنطقة على حساب حقوقهم[1241].

وتقتضي الإشارة إلى أن الوفد الفلسطيني في أوتاوا قد صرح بتاريخ 1992/5/13 بأن:

> الوضع الحالي للشعب الفلسطيني، سواء داخل أو خارج المخيمات، لا يمكن تحسينه من خلال المشاريع الإنسانية الآيلة إلى تحسين ظروفهم – على الرغم من أهمية هذه المشاريع – لأن ما يحتاجون إليه اليوم بصورة ماسة هو تسوية سلمية تبنى على حقّ العودة، وتقرير المصير [إذ إن قضيتهم تتعدى موضوع تحسين الظروف المعيشية] إنها قضية وطنية، وأن طابعها الإنساني ينتج عن وضع اللاجئين، وليس هو جوهر القضية أن تحسين وضعهم هو إلزام معنوي يقع على المجتمع الدولي بأسره، إضافة إلى الطابع السياسي الذي يعتبر جوهر الصراع [ويحتاج] إلى تسوية سياسية عادلة، إنها قضية حقوق إنسان... وليست موضوع

[1240] نفذ المجلس الوطني الفلسطيني المطالب الإسرائيلية وذلك من خلال قيامه عام 1996 بإلغاء بعض مواد الميثاق الفلسطيني، والدليل على ذلك إن هذا التعديل لم يلقَ شعبية لدى الرأي العام الفلسطيني في:
Ibid., pp. 265-266.

[1241] Jarrar N., The Palestinian Refugees Attitudes Toward the Peace Process, (RSP documentation centre - IDRC - 1997), pp. 2, 5.

مفاوضات، [ولا] يمكن مقايضة حقوق اللاجئين بأي امتياز سياسي... وأن الأونروا [هي] المنظمة الوحيدة المخولة معالجة المشاكل اليومية للاجئين الفلسطينيين، وأن عدم حل [قضيتهم] سيؤدي إلى استمرار عدم الاستقرار في كل المنطقة [لذلك فإن] المجتمع الدولي مدعو إلى دعم التسوية التي تستند على قرارات الأمم المتحدة بما يضمن تنفيذ الشرعية الدولية، ويسمح للاجئين بممارسة حقّ العودة كما هو مكرس في القرار 194، وكل القرارات الدولية ذات الصلة، والتعبير عن الآمال السياسية للأطراف المعنيين وأن يتسنى للاجئين العيش بكرامة لجهة تحقيق مطلبهم الأساسي الذي يتشاركون به مع باقي الشعب الفلسطيني، وهو تقرير المصير[1242].

ومن المعلوم أن تطبيق المبادئ القانونية والقواعد الآمرة ذات الصلة يعتبر كافياً بحد ذاته لمعالجة المسائل المثارة أعلاه وفرض تسويات مؤلمة على الطرفين من خلال إيجاد الظروف الملائمة لتطبيق القانون الدولي بصورة فعالة، وعلى الإسرائيليين أن يعلموا بأنهم ليسوا المخولين تحديد مستقبل الفلسطينيين، إنما الالتزام بالقرارات الدولية وبمبادئ ميثاق الأمم المتحدة كون دولة "إسرائيل" تعتبر عضواً في الأسرة الدولية، وتتحمل مسؤولية تشتت الشعب الفلسطيني.

هذا مع العلم أن قرار قبول انضمام دولة "إسرائيل" إلى الأمم المتحدة قد تمّ اشتراطه بتنفيذها للقرار رقم 194 "وأن رفض إسرائيل التزاماتها القانونية بخصوص العودة لا يلغي هذا الحق، لأن مشروعية القانون وصحته لا تتوقف على تنفيذه مهما تقادم الزمن"[1243].

ومع أنه لقضية اللاجئين عدة نواحٍ قانونية، إنسانية، سياسية، ... فإن الخلل الذي نتج عن مفاوضات التسوية يعود إلى اقتصارها على معالجة الناحية الإنسانية وإهمال النواحي الأخرى – ولا سيّما الناحية القانونية – بعدما جرد أوسلو قضية اللاجئين من مرجعيتها القانونية الدولية وحولها إلى قضية قابلة للتفاوض بصورة ثنائية بين مختلف الدول العربية و"إسرائيل"، ومدار بحث في اللجان المنبثقة عن المفاوضات المتعددة الأطراف[1244]، حيث تبين من عمل المجموعة الخاصة باللاجئين

[1242] The Palestinian Side of the Joint Palestinian, Jordanian Delegation, Statement to the Middle East Peace Multilateral Negotiations, Working Group on Refugees, pp. 40-41.

[1243] الحديثي خليل، "اللاجئون والنازحون والمهجرون في النزاعات الدولية... دراسة قانونية وسياسية مقارنة مع حالة فلسطينيي الشتات وأبعادها،" مؤتمر مستقبل فلسطينيي الشتات، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمّان، 11-2000/9/13، ص 11.

[1244] Rabah R., op. cit., p. 14.

"RWG" أن المقاربة الإنسانية التي سلكتها لا تسمح فعلياً بالتوغل إلى قلب القضية[1245]، حيث ركزت على إعادة التأهيل بدلاً من حقّ العودة.

وفي هذا المجال يرى البعض أنه يمكن ان يتنازل الفلسطينيون أو أن يقبلوا باتفاقات غير متوازية من الناحية الاقتصادية أو الأمنية، إنما الأمر الذي لا يمكن قبوله هو محاولة الادعاء بأن قضية اللاجئين ليست لها جذور تاريخية، وأنه يمكن إيجاد الحلول لها بمعزل عن هذه الجذور وبمعزل عن القانون الدولي، الأمر الذي مقتضاه أن تتحمل "إسرائيل" مسؤولية أعمالها التي أدت إلى تحويل أكثر من نصف الشعب الفلسطيني إلى لاجئين، بما معناه إمكانية عودة كل اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم الأساسية، الأمر الذي لن تقبله "إسرائيل" بحجة أنه يزيل التوازن الديموغرافي لديها، و يؤدي إلى انتحار الوطن اليهودي، إلا أنه طالما لم يتم اتخاذ مثل هذه الخطوات فإن المصالحة الحقيقية لن تبدأ، إذ إن المسألة ليست قضية اعتذارات، تعويضات، إنها مسألة قبول تحمل المسؤولية عن الأخطاء التي حصلت في الماضي، تماماً كما حصل بين الألمان واليهود، اليابان وكوريا، وفي جنوب إفريقيا، ذلك أن الاعتراف بالأذى الذي لحق بالشعب الفلسطيني سيشكل أمراً رمزياً دون أن يتحقق على أرض الواقع حقّ العودة وحق تقرير المصير.

وبالتالي فإنه لا يمكن، برأي البعض، معالجة قضية اللاجئين بذات الرؤية التي تمت فيها معالجة القضايا الأخرى – فيما بين الفلسطينيين والإسرائيليين – إذ إن ما تمّ إنجازه لغاية الآن يثبت أنه تمّ رمي "التاريخ من الشباك"، وشكل محاولة لحل الصراع كما لو أنه ليس للفريقين أي ماضٍ يمكن الانطلاق منه، أو أخذه بعين الاعتبار، وبالتالي فإن أية مقاربة تحاول إزاحة هذا التاريخ سيكون مفادها الفشل، وذلك لا يعود إلى أن التاريخ يعتبر جزءاً من الحل، إنما كونه يشكل قضية مركزية للشعب الفلسطيني.

والدليل على ذلك فشل اتفاقات أوسلو، بسبب عجزها عن إيجاد أي رابط بين مسألة اللاجئين والقرار رقم 194، نظراً لعدم اعتمادها على القانون الدولي كأساس للمفاوضات[1246]،

[1245] Robinson A., "The Refugee Working Group: Constraints and Challenges of the Situation in Lebanon – Palestinians in Lebanon," p. 6.

[1246] "According to Mary Robinson, UN. Human Rights Commission , one of the main reason for the violent crisis... in the West bank and Gaza... is mainly the result of long - standing Israeli disregard and violation of Int. Law standards as defined in Un Resolutions (181, 194, 242, 338) as well as Int. Humanitarian, Human Rights and refugee law, Israeli violations of Palestinian human rights, documented in resolutions of the UN Human Rights Commission since 1968, reached an unprecedented scope.." (Badil Resource Centre, 2000), quoted in: Farah R., op. cit., p. 25.

والفشل في الربط ما بين التسوية العادلة التي نص عليها القرار رقم 242 – الذي اعتمد كمرجعية للمفاوضات – وحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، الأمر الذي شجع "إسرائيل" على متابعة خرقها للقانون المذكور[1247]، وساهم في قيام الانتفاضة الثانية احتجاجاً على متابعة الاحتلال الإسرائيلي، وعلى استمرار "إسرائيل" بخرق القوانين المتصلة بحقوق الإنسان، وباللاجئين، والقانون الدولي الإنساني[1248].

فالعملية السلمية التي انطلقت من مدريد لم توفر أية منافع للاجئين، الأمر الذي أدى إلى إحداث شعور من الإحباط لديهم، ودفعهم إلى رفض تقديم أية تنازلات أخرى تتصل بحقوقهم، وذلك عائد إلى أن اتفاقات السلام التي وقعت لم تتضمن أية ضمانات حقيقية لهم، إنما حصرت قضيتهم ضمن نطاق المساعدات الإنسانية، مما أدى إلى تهميش وضعهم القانوني[1249].

لقد عكس إعلان المبادئ الموقع في 1993/9/13 موازين القوى، وعزل منظمة التحرير الفلسطينية بعد حرب الخليج، إلا أنه شكل فرصة تاريخية لـ"إسرائيل" وفّرت لها الاندماج في المنطقة، حيث تمّ توقيع معاهدة السلام مع الأردن عام 1994، ومكّنتها من إقامة العلاقات مع بعض الدول العربية الأخرى، واستطاعت أن تفرض رؤيتها الخاصة على اتفاقات أوسلو، حيث أعلنت أن المهل الزمنية الواردة في هذه الاتفاقات غير مقدسة، واستمرت ببناء المستوطنات، الأمر الذي فسّر على أنه رفض لمبدأ "الأرض مقابل السلام" المكرس في القرار رقم 242، المعتمد كمرجعية للمفاضات، كما استمرت بتقييد حقوق المواطن الفلسطيني بالتحرك من خلال سيطرتها على المعابر، وغير ذلك من الخروقات، الأمر الذي أدى إلى تجميد الأوضاع القائمة وتمديد فترة الحكم الذاتي المؤقتة، ونتج عنه تعثّر أية إمكانية لحل الصراع وإحلال السلام[1250]، وفقاً لمبادئ القانون الدولي، الأمر الذي يشكل انتهاكات جسيمة لحقوق الشعب الفلسطيني، ويخرق مبادئ ميثاق الأمم المتحدة ويرتب المسؤولية على دولة "إسرائيل".

1247 Farah R., op. cit., p. 25.

1248 Ibid., p. 23.

1249 In Mozambique, the rapprochement between Frelimo and Renamo however fragile, ... does not accommodate the voice of the returning refugees, for the returnees to Afghanistan years of receiving aid as victims of Soviet aggression have resulted in no adequate representation for them as the situation... degenerates into internecine warfare, the collapse of the peace agreement in Angola has left refugees in Limbo.... In: Weighill L., op. cit., pp. 268-269.

1250 Khalil Shikaki, quoted in: Gresh A., "Inventaire des Accords d'Oslo," *Le Monde Diplomatique*, no. 541, Avril 1999, pp. 11-12.

لقد ساهمت اتفاقات أوسلو في ربط حقوق الفلسطينيين – المكرسة قانوناً – بالإرادة الإسرائيلية، الأمر الذي أدى إلى عدم حصولهم على هذه الحقوق، وإلى إبطاء مسيرة المفاوضات، حيث ساهمت اتفاقات أوسلو في خلق واقع جديد[1251]، وأدّت إلى قلب المعادلة[1252]، من صراع يوفر له القانون الدولي العام الحلول العادلة والمحقة التي تنسجم مع قرارات الشرعية الدولية، إلى مفاوضات تسوية تعتمد المراحل والتخلّي عن الحقوق المشروعة، والابتعاد عن تطبيق قرارات الشرعية الدولية وتأجيل حل قضايا اللاجئين إلى ما لا نهاية.

وبالنظر إلى هذه الهوة العميقة بين الحلول التي يوفرها القانون الدولي العام لقضية الفلسطينيين، والمسار الذي اتخذته مفاوضات التسوية تجاه هذه القضية، فإنه ينبغي الاستمرار بالتأكيد بأنه لا شيء يلزم اللاجئين بالتخلّي عن حقّ العودة "ولا شيء يلزم الشعب الفلسطيني بالتخلّي عن حقه بتقرير المصير، حيث لم يستطع لا الانتداب البريطاني ولا عصبة الأمم إجباره على هذا الأمر"[1253]، ومما لا شك فيه أنه يوجد إلزام قانوني على كامل الأسرة الدولية بالتمسك بحق تقرير المصير.

وبعد مضي أكثر من نصف قرن على مأساة اللاجئين الفلسطينيين، ومرور حوالي 15 عاماً على بدء مفاوضات التسوية، وفشل هذه التسوية دون أن يتمكن اللاجئون من ممارسة حقوقهم التي كرستها لهم الشرعية الدولية، يمكن إرجاع أبرز أسباب هذا الفشل إلى ما يلي[1254]:

- الضغط الدولي الذي مارسته الولايات المتحدة الأمريكية على الأطراف المعنية لإنجاز التسوية.
- التحالف الأمريكي – الإسرائيلي الاستراتيجي بغية الانتقال إلى نظام إقليمي – شرق أوسطي يكون فيه لـ"إسرائيل" دور محوري.
- (عدم تطبيق) القرارات الدولية من خلال تجميد تطبيق القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، وتراجع دور الأمم المتحدة في مؤتمر مدريد، واستبعاد الأدوار الأوروبية والآسيوية في عملية التسوية.

[1251] Gresh A., "Inventaire des Accords d'Oslo," p. 12.

[1252] Gendreau, Chemillier M., "Un titre de propriété inaliénable," *Le Monde Diplomatique*, no. 541, Avril 1999, p. 12.

[1253] *Ibid.*

[1254] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 149 وما بعدها.

- التصعيد الإسرائيلي على مختلف الصعد، من أجل جرّ العرب لعقد اتفاقات سلمية في ضوء اختلال موازين القوى لصالح "إسرائيل".
- تراجع النظام العربي سواء على صعيد جامعة الدول العربية أو المنظمات العربية المتخصصة.

ومن الطبيعي – بعد التعرض لأبرز معالم التسوية الفلسطينية – الإسرائيلية ومواطن الخلل فيها – الاستنتاج بأن أسباب تعثر هذه التسوية تعود إلى انتهاكها لمبادئ العدالة والحق، والابتعاد عن تنفيذ القواعد القانونية، الأمر الذي أدى إلى تجاهل أبسط حقوق الشعب الفلسطيني المتمثلة بتقرير المصير، والاعتراف بدولة فلسطينية مستقلة وذات سيادة، الأمر الذي انعكس سلباً على إمكانية تنفيذ القرار رقم 194 وسائر القرارات ذات الصلة بالقضية الفلسطينية.

وفي هذا المجال يرى البعض أن الإشكالية تكمن في مضمون التسوية التي لم تعتمد إطاراً قانونياً وسياسياً في آن معاً يضمن قيام هذه التسوية على العدل والتكافؤ بين أطرافها، بما يؤدي إلى حل الصراع، مع الحفاظ على حقوق الأطراف المعنيين ومصالحهم، إذ إنها أخلّت بمصالح الفلسطينيين وحقوقهم، وتعارضت مع أحكام القانون الدولي، وتجاهلت حقوق اللاجئين[1255].

وبدلاً من أن تتسم اتفاقات أوسلو بالوضوح والثقة فإنها طرحت مضموناً عاماً قابلاً للتأويل ولتضارب التفسيرات في كثير من البنود التي تضمنتها، الأمر الذي كشف "عن هوة [عميقة] بين القانون الدولي والسياسة الدولية القائمة على القوة [لأمر الذي] يبرر [ضرورة] إعادة تركيز النظام العربي على قواعد جدية وعصرية إذا أراد العرب اكتساب القوة إلى جانب حقوقهم المشروعة"[1256] إذ إن توقيع الدول العربية المنفصل على اتفاقيات السلام مع "إسرائيل" ساهم في تهميش مصير حقوق اللاجئين الفلسطينيين[1257].

لقد أصبح واضحاً منذ انهيار المفاوضات بين "إسرائيل" ومنظمة التحرير الفلسطينية – لا سيّما منذ العام 2001 – أن أصعب قضية يمكن حلّها هي قضية عودة اللاجئين الفلسطينيين، لا سيّما أن الآلية التي تمّ اعتمادها لمقاربة موضوع اللاجئين تعتبر معيوبة، كونها لم تشمل كل الأطراف المعنيين، ولا حتى اللاجئين أنفسهم، وكونها خرقت حقّ الشعب الفلسطيني بتقرير

[1255] المرجع نفسه، ص 162 وما بعدها.
[1256] المرجع نفسه، ص 168.
[1257] Besson Y., *op. cit.*, p. 342.

مصيره، حيث اعتبر هذا الموضوع كجزء من المسائل المتروكة لمفاوضات الوضع النّهائي، مما زاد الوضع تعقيداً وطرح إمكانية إجراء مقايضة بين موضوع اللاجئين وغيرها من المسائل،بهدف دفع الفلسطينيين إلى التخلّي عن حقّ عودة اللاجئين في مقابل إنشاء الدولة الفلسطينية، حيث أكدت خطة سري نسيبة وعامي أيالون "خطة نسيبة – أيالون Nusseibeh - Ayalon Plan"[1258] على هذه المقايضة.

ويرى البعض أنه لو تمّت المفاوضات النهائية وتعرض حقّ العودة لتسوية ما لا يرضى عنها اللاجئون فإن الأمر كان سيزيد من عزلة منظمة التحرير الفلسطينية، وسيؤثر على الاستقرار الداخلي في الدول المضيفة، لا سيّما في الأردن ولبنان، ومن المؤكد أن اللاجئين سيتمسكون بحق العودة مجدداً وسيبحثون عن سلطة بديلة للمنظمة المذكورة، وسيرفضون الاعتراف بالصفقة التي ستسقط حقّ العودة، مستندين في ذلك إلى أنه لا يمكن لأية اتفاقية تفاوضية أن تساوم أو تسقط حقوق الأفراد غير القابلة للتصرف "Inalienable rights of individuals".

إن حقوق الأفراد تبقى، وباستطاعتهم دوماً المطالبة بها، ولا يمكن إسقاطها بالتفاوض، تماماً مثل المعاهدات التي لا تعتبر ملزمة للطرف الثالث الذي لم يشارك فيها[1259].

ومما لا شك فيه أن عملية السلام تمر بأزمة عميقة، حيث يضع كل طرف اللوم في فشل المفاوضات على الطرف الآخر، إلا أنه يمكن إرجاع سبب هذه الأزمة إلى هيكلية الاتفاق المؤقت "Interim agreement" أساساً، وإلى المقاربة التي تمّ اعتمادها للفصل ما بين مرحلة مؤقتة وبين وضع نهائي، الأمر الذي يستدعي ضرورة تخطي هذه المرحلة المؤقتة فوراً، والمباشرة في مفاوضات الوضع النهائي، حيث أثبت الواقع أن الاتفاق المؤقت قد حقق عكس ما كان متوقعاً منه، حيث تراجع الوضع الاقتصادي للفلسطينيين، وارتفعت المطالبات الشعبية من قبل الطرفين بوقف مثل هذه المفاوضات[1260].

إنَّ هذه الهوة الكبيرة بين الطرفين تذكر بفشل كل منهما في التوصل إلى اتفاق في الجولة التاسعة في واشنطن، في حين استطاعا سراً التوصل إلى اتفاق عام لا يتطرق إلى التفاصيل، الأمر

[1258] للمزيد عن هذه الخطة راجع:
Shehadi N., op. cit., p. 2.

[1259] Ibid., p. 3.

[1260] Al Khatib G., "The Inadequacy of an Interim Agreement," *Palestine - Israel Journal*, Winter 1995, pp. 13-14.

الذي أدى إلى عزل المفاوض الفلسطيني عن الشعب الفلسطيني الذي كان من الممكن ان يشكل قوة دعم كبيرة له[1261]، باعتباره المعني أساساً بتقرير مصيره.

ويرى البعض أن التوصل إلى اتفاق من خارج إطار الرعاية الدولية التي كانت متوافرة لمفاوضات واشنطن قد حرم الطرف الفلسطيني من اللجوء إلى الشرعية الدولية، وسمح للقوى الدولية بالتنصل من المسؤولية تجاه القضية الفلسطينية، الأمر الذي سمح لـ"إسرائيل" بأن توجه المفاوضات بما يتلاءم مع تفسيراتها الخاصة، حيث حولت خلال اجتماع القاهرة عام 1994 "الانسحاب من غزة" إلى إعادة انتشار "وأعطت نفسها حقّ الفيتو [Veto] على السلطات التي ستحوّل إلى الفلسطينيين، وقامت بخرق الربط الزمني الذي قامت عليه اتفاقات أوسلو، مما أفقد الفلسطينيين الكثير من أوراق التفاوض، ودفع التوازن باتجاه إسرائيل، وأدى إلى إيجاد حلقة مفرغة بين الطرفين وأثار التوتر بينهما، وأفقدهما المصداقية التي تتطلبها أية عملية سلمية"[1262].

إنَّ مبدأ "الأرض مقابل السلام" الذي تبناه مجلس الأمن بعد حرب 1967 قد شكل ثورة في العلاقات السياسية الدولية آنذاك ودفع الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي للاستناد إليه خلال مفاوضات التسوية[1263] إلا أنه تبين أن هذا القرار غير كاف بحد ذاته لإيجاد الحل للقضية الفلسطينية، ولا سيّما لموضوع اللاجئين، حيث حصدت العملية السلمية بحد ذاتها جذور فشلها، وذلك عائد إلى عدم التقيد بالتفسير الصحيح للقرار رقم 242 لجهة تفسير عبارة "التسوية العادلة لقضية اللاجئين".

وقد اتضح لاحقاً للفلسطينيين بأن المفاوضات الحقيقية تختلف في الواقع عمّا تمّ تصوره والتحضير له قبل مدريد إذ تبين أن اعتراف "إسرائيل" بمنظمة التحرير الفلسطينية على أنها الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني لم يحمل أي مضمون جوهري[1264]، حيث استمرت "إسرائيل" بعد توقيع إعلان المبادئ بمتابعة سياسة الاحتلال، وكأنه لم تجر أية مفاوضات، واختارت أن تنفذ من اتفاقات أوسلو النواحي التي تلائمها، ساعدها في ذلك غياب أية آلية دولية مستقلة تشرف على هذه الاتفاقات، وذلك في محاولة منها لأن تقرر مسبقاً – أي قبل الولوج في مفاوضات الوضع النهائي – مستقبل القضايا المتروكة وأهمها القدس واللاجئين[1265].

[1261] *Ibid.*, p. 15.

[1262] *Ibid.*, pp. 15-16.

[1263] Nicholls W., "Threat to Peace Process," *Midstream*, vol. XXXXIV, no. 4, May - June 1998, p. 8.

[1264] Hilal J., "Real Peace is not on Rabin's Agenda," Point of View, *MEI*, no. 493, 3/2/1995, p. 20.

[1265] "The Oslo Agreement," an Interview with Nabil Shaath, *Journal of Palestine Studies*, XXIII, no. 1, Autumn 1993, p. 13.

يستفاد من كل هذه المعطيات أن "إسرائيل" تتعامل مع الفلسطينيين وكأنهم أقلية وطنية لا تتعدى حقوقهم القصوى الاستقلال الإداري والثقافي، حيث تمّ تأجيل القضايا المرتبطة بسيطرة الفلسطينيين على حياتهم إلى المرحلة النهائية، وتم التعامل مع قطاع غزة والضفة الغربية على أنها "أراضٍ متنازع عليها" وليست "أراضٍ محتلة"، كما استمرت بخلق وقائع جديدة على الأرض تساعد في تحديد المستقبل، الأمر الذي ساهم في تقسيم وحدة الشعب الفلسطيني، وفي تهميش اللاجئين على حساب البحث عن تسوية سياسية حقيقية لإنهاء الصراع[1266]، وعلى حساب تطبيق قواعد القانون الدولي التي توفر حلاً عادلاً لهذا الصراع.

وتجدر الإشارة إلى أن العديد من الفلسطينيين قد اعتبر أوسلو خيانة لنضالهم الطويل في سبيل الحصول على وطن، إذ إن الاتفاق الذي سمح لـ"إسرائيل" بالتحكم بالأرض والمياه وإبقاء جيوشها لا يسمى "معاهدة سلام"، لا سيّما في ظل رفض "إسرائيل" تفكيك المستوطنات، واستمرار سعيها إلى تحقيق حلم بيغن المتمثل بتوسيع حدود "إسرائيل" إلى نهر الأردن[1267]، الأمر الذي أدى إلى دخول عرفات في مرحلة أوسلو مجرداً من الدعم الشعبي، مما دفع البعض إلى وصف الاتفاقات التي وقعت في تلك المرحلة بأنها "قطع حاد مع الماضي وتحمل في طياتها مخاطر كبيرة" كونها لم تبقِ للقيادة الفلسطينية سوى عدة أوراق لتفاوض عليها[1268].

لقد تضمن اتفاق أوسلو الكثير من المسائل الإجرائية على حساب مضمون السلام الحقيقي "more process than peace" وحمل في طياته الكثير من المراحل الانتقالية "progress by inches"، الأمر الذي أدى، برأي نبيل شعث، إلى عدم حصول اتفاق عميق حول المسائل المهمة[1269].

ومنذ البداية، أدرك الفلسطينيون أن "إسرائيل" لم تكن مستعدة لأخذ المخاطر، والقبول

1266 Hilal J., "Real Peace is not on Rabin's Agenda," p. 21.

1267 (An official of the leftwing Mapam party wrote in Ma'ariv that the land expropriation was a dishonorable page in Israel's history) in: Marshall R., "What Delayed Implementation of the Oslo Agreement: Four Views," *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 14, no. 4, October - November 1995, p. 90: http://www.washington - report.org/backissues/1095/1095toc.htm

1268 Like the Gaza agreement, which has left Israel in direct control of 40% of the strip, the West Bank *redeployment gives Palestinians nothing that Israelis aren't glad to be rid of*, Geoffrey Aronson *in:* Findley P., "To Secure Agreement Yasser Arafat has played Precious Card," *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 23, no. 5, June 2004, p. 9.

1269 Shaath N., the defacto Palestinian foreign minister, quoted in: Sontag D., *op. cit.*, p. 78. "... It was bits and pieces this did not create any deep understanding between the parties on the big issues".

بتسوية تاريخية تنهي الصراع، وإنما انشغلت بالحسابات الداخلية – ولا سيّما الانتخابات – الأمر الذي انعكس سلباً على المفاوضات، ولا سيّما في مفاوضات كامب ديفيد[1270]، حيث تبين أن الاقتراحات الإسرائيلية التي قدمها باراك لم تبدِ أي تفهم للمطالب والحقوق الفلسطينية، ولكنها شكلت انعكاساً لذهنية الاحتلال الإسرائيلي، غير القادر على التعامل مع الفلسطينيين كشركاء للسلام و"كشعب" له حقوق دولية، والدليل على ذلك عدم الركون أبداً إلى مرجعية الشرعية الدولية، وعدم ذكر أي قرار دولي باستثناء القرارين رقم 242 و338 كأساس للعملية السلمية[1271]، وساعدها في ذلك نظرة الولايات المتحدة الأمريكية للحل[1272] الذي لا يأخذ بعين الاعتبار أن الفلسطينيين يشكلون ضحية الاعتداءات الإسرائيلية، وأن الأرض التي يرفض الإسرائيليون التخلّي عنها هي أرض فلسطينية محتلة، وعدم مراعاة حساسية موضوع القدس – ولا سيّما في قمة كامب ديفيد الثانية – بالنسبة للعرب وللفلسطينيين بشكل خاص[1273] وأهمية موضوع عودة اللاجئين إلى ديارهم.

وتجدر الإشارة إلى أن أكبر فشل سجل في قمة كامب ديفيد تناول موضوع اللاجئين كونه شكل "لحظة الحقيقة – moment of truth" بالنسبة لـ"إسرائيل"،ووضعها بمواجهة قلب القضية الفلسطينية وجهاً لوجه مع الضحايا الشاهدين على الجرائم التي ارتكبتها بحقهم، إذ أصرت "إسرائيل" على نكران مسؤوليتها عن حدوث "النكبة"، وحاولت إقناع المفاوض الفلسطيني بعدم حدوث أية مجازر أو حملات ترهيبية عام 1948 أو عمليات تدمير للمدن والقرى، وبأن اللوم يقع على العرب وحدهم، الأمر الذي أدى إلى عدم تقدم هذه المفاوضات واكتفاء "إسرائيل" بإبداء الأسف لما حصل للفلسطينيين عام 1948[1274].

[1270] Palestinian delegate asked: Is this a summit to salvage the peace process or to rescue Barak's government?, quoted in: Hanieh A., *op. cit.*, p. 79.

[1271] *Ibid.*, p. 81.

[1272] The Americans were confident that the atmosphere generated by the site and the rules… would create strong pressures on negotiators to succeed… They did not seem to realize that the reality of the conflict was stonger than the unreal world they had created at Camp David, in: *Ibid.*, p. 78. Dennis B. Ross, the congress serving American mediator, told the Jerusalem Post recently that "one of the lessons I've learned is that you can't have one environment at the negotiating tables and a different reality on the ground", quoted in: Sontag D., *op. cit.*, p. 79.

[1273] (Nabil Shaath, when talking about dividing Jerusalem - joked about *fitting resident's shoes with global positioning devices that would light up in different colours to alert them as to whose territory they were in*), *quoted in*: Sontag D., *op. cit.*, p. 77.

[1274] Hanieh A., *op. cit.*, p. 82.

ونظراً لأن موضوع اللاجئين يشكل مسألة محظرة "Taboo" بالنسبة للإسرائيليين، فإنه لم يتم الاتفاق خلال مفاوضات كامب ديفيد على أي جدول زمني لتنفيذ عودة اللاجئين، ولم توافق "إسرائيل" سوى على مناقشة موضوع التعويض مشترطة أن يتم التمويل من قبل المجتمع الدولي، وأن يخصص اليهود الذين تركوا الدول العربية بتعويض مماثل[1275].

يستفاد مما تقدم، أن الإسرائيليين لم يأتوا إلى كامب ديفيد للبحث عن لغة للحوار مع شريك لهم، إنما من أجل تعزيز المكاسب التي حصلوا عليها منذ حرب 1967 ومن أجل إضفاء المشروعية على الاحتلال، إذ إن كلاً من الأمريكيين[1276] والإسرائيليين قد سعى إلى الحصول على التوقيع الفلسطيني الذهبي "Golden Signature" على أي حل لم يكن ليصمد حتى لدقيقة واحدة[1277].

وعلى الرغم من كل الانتقادات التي وجهت إلى القيادة الفلسطينية بسبب تخليها عن اللاجئين منذ بدء عملية التسوية من مدريد ولغاية طابا، إلا أنه تقتضي الإشارة إلى أن رئيس السلطة الفلسطينية سابقاً (ياسر عرفات)[1278] كان قد دافع في قمة كامب ديفيد عن الحقوق الوطنية الفلسطينية انطلاقاً من ثلاثة ثوابت:

- تذكير المفاوض بوجود الشعب الفلسطيني، وبعدم قدرته على تحمل المزيد من التضحيات لصالح السلام، وعدم استعداده لتقديم المزيد من التنازلات.
- إن قبول الفلسطينيين بما هو أقل من حقوقهم، والتخلّي عن القدس من شأنه أن يؤدي إلى انهيار النظام الفلسطيني بكامله، وأن القائد الفلسطيني الذي سيتخلى عن القدس لم يولد بعد، وأنه لن يخون الثقة التي منحه إياها الشعب الفلسطيني الذي لن يقبل بأقل من حقوقه كما هي محددة بالقرارات الدولية وبالشرعية الدولية.
- إن ما يطالب الفلسطينيون به هو 22% فقط من فلسطين حيث تخلوا عن الباقي من أجل تحقيق السلام المستند على القرار 242[1279].

[1275] *Ibid.*

[1276] Rob Malley, the National Security Council's Middle East expert under Mr. Clinton said: "if the Fundemental equation had to be land for peace, how can it have any meaning and any relevance when, on the one hand, land was being taken away on a daily basis and on the other hand, the peace was being maligned on' a daily basis", quoted in: Sontag D., *op. cit.*, p. 79.

[1277] Hanieh A., *op. cit.*, p. 84.

[1278] "When Palestinians told the Americans that any agreement that did not include a just solution for the refugee problem would engender an ever stronger revolution, the response was a silence that brooked no argument", in: *Ibid.*, p. 76-77.

[1279] *Ibid.*, pp. 85-86.

وفي هذا المجال يمكن القول إن أسباب فشل مفاوضات كامب ديفيد تعود لأسباب عديدة، أبرزها ارتباط هذه المفاوضات بالحسابات الانتخابية للقادة الإسرائيليين[1280]، وعدم التحضير الكافي من قبل كل من الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي للقمم التي عقدت، إضافة إلى الإحباط الذي أصاب الشعب الفلسطيني بسبب عجز اتفاقات أوسلو عن مقاربة اختيار احتياجاته وحقوقه، مما أدى إلى نشوء الانتفاضة الثانية[1281] في أيلول/ سبتمبر من العام 2000، وتعثّر عملية السلام[1282].

وبينما يرى البعض زياد أبو زياد بأن أسباب فشل كامب ديفيد تعود إلى إساءة تقدير أهمية موضوعي القدس واللاجئين بالنسبة للفلسطينيين، في حين يرى خليل شقاقي "Khalil Shikaki" بأن أسباب الفشل تكمن في أوسلو ذاته، وانعدام شرعيته، الأمر الذي عرض العملية السلمية بكاملها للخطر ودفع الطرفين إلى عدم التطرّق للقضايا الصعبة بسبب انعدام الشرعية الداخلية[1283].

ونظراً للصعوبات التي رافقت إمكانية استئناف المفاوضات النهائية، فإن يوسي بيلين اقترح عقد مؤتمر مدريد ثانٍ، أو قمة في شرم الشيخ لمتابعة المفاوضات، ووضع جدول زمني جديد لتطبيق الاتفاقات المؤقتة، وتحديد تاريخ جديد لهذه المفاوضات، على أن يتم التحضير بصورة مسبقة لتفاصيل الحل النهائي، وعلى أن يتعاون الطرفان مع دعاة السلام من أجل إحداث تغيير في البيئة السياسية، وإحياء الأمل مجدداً لدى الشعبين الإسرائيلي والفلسطيني[1284].

ومما لا شك فيه أن عقد مؤتمر مدريد ثان أو قمة أخرى في شرم الشيخ أو طابا أو غيرها من المدن لن يؤدي بالطرفين إلى اتفاق نهائي وعادل ما لم تتمّ العودة إلى إطار الأمم المتحدة، واعتماد قرارات الشرعية الدولية - بما فيها القرار رقم 194 - كأساس لاستئناف أية مفاوضات مستقبلية.

في هذا المجال، يرى ريفين مرهاف "Reuven Merhav" بأن التحضير لإعلان الدولة

1280 Sontag D., *op. cit.*, p. 80.

1281 An Israeli expert, Joseph Alpher, who was an adviser to Mr. Barak at Camp David argues that the Palestinian uprising or Intifada was provoked by the failures of the seven year interim - period rather than by the Camp David impasse, quoted in: *Ibid.*, p. 79.

1282 Beilin Y., in: "A Round Table Discussion: Taking stock looking at the past Searching for the Future," 13/8/2001, *Palestine - Israel Journal*, vol. VIII, no. 3, 2001, pp. 25-26.

1283 Quoted in: "A Round Table Discussion: Taking stock looking at the past Searching for the Future," pp. 27-28.

1284 *Ibid.*, pp. 29-40.

الفلسطينية بحدود مؤقتة هي الوسيلة الوحيدة الكفيلة بوضع الفلسطينيين على قدم المساواة مع "إسرائيل"[1285]، على أن تتمتّع الدولة المقترح إنشاؤها (أي فلسطين) بالسيادة الكاملة بما يمكنها من التحكم بحدودها وبعودة الفلسطينيين إليها.

وفي حين يرى خليل شقاقي أنه من الأجدى للفلسطينيين التركيز على مسألة إنهاء الاحتلال الإسرائيلي أكثر من التركيز على تنفيذ الاتفاقات التي سبق أن تمّ توقيعها بين الطرفين، ومن ثم العودة إلى طاولة المفاوضات ودعم الجهود الرامية إلى التهدئة بهدف تغيير البيئة السياسية السائدة[1286].

وفي هذا الإطار، يذكر أن فرنسيس بويل "Francis A. Boyle"[1287] كان قد حذر السلطة الفلسطينية من خطر الولوج في استراتيجية المراحل واعتماد الاتفاقات المؤقتة التي لا تضمن حصول الفلسطينيين على حقوقهم المشروعة، وقدم بهذا الخصوص دراسة قانونية قيمة إلى الطرف الفلسطيني في 1992/12/1 تتعلق بأهمية ربط الاتفاقات المؤقتة مع القانون الدولي – والتي تعكس أسباب فشل مفاوضات التسوية – وأبرز ما جاء فيها[1288]:

- يقتضي رفض مقاربة كامب ديفيد [المصرية – الإسرائيلية] للمفاوضات الجارية بين الفلسطينيين والإسرائيليين باعتبار أن الطرف الفلسطيني لم يكن طرفاً فيها وبالتالي فهي غير ملزمة له.
- يقتضي التفاوض حول الاتفاقات المؤقتة [Interim Agreement] وكأنها التسوية النهائية، ذلك أن سنوات طويلة قد تفصل بين الاتفاق المؤقت والاتفاق النهائي بغض النظر عمّا تنصّ عليه الوثائق من صلة بين الاتفاقين، وإلا فإن الطرف الفلسطيني لن يرى هذا الاتفاق النهائي، إذ إن الإسرائيليين سيستمرون بالمماطلة وتأخير التسوية النهائية في الوقت الذي تستمر فيه معاناة الشعب الفلسطيني.

1285 Beilin Y., "A Round Table Discussion: Taking stock looking at the past Searching for the Future," p. 41.

1286 Nasseer A. Jawad: the message from the 2nd Intifada "we are fed up with a process that is taking us nowhere", quoted in: Beilin Y., "a Round Table Discussion: Taking stock looking at the past Searching for the Future," p. 32.

1287 Boyle F., a well - Known and respected Univ. of Illinois Professor of Int. Law.

1288 Dr. Haidar Abdul Shaffi, Palestinian Delegates invited Mr. Francis Boyle in order to consult with him on numerous legal issues related to the so - called Interim Agreement and Int. law. the memorandum which was presented to the Palestinian delegates to the Middle East Peace Negotiations on 1/12/1992, quoted in: Boyle F., "The Interim Agreement and Int. law," *Arab Studies Quarterly*, vol. 22, no. 3, Summer 2000, p. 2.

- إن الإدارة الأمريكية تدعم المقاربة الإسرائيلية للمفاوضات.
- على الفلسطينيين حماية مطالبهم ضمن إطار الاتفاق المؤقت وفقاً للقرارين 242 و338، وضمن إطار معاهدة جنيف الرابعة، وتضمين هذا الاتفاق آلية تمكن سلطة الحكم الذاتي الفلسطينية من فرض سيادتها القانونية خلال مدة من الزمن، بغض النظر عمّا تقوم به إسرائيل، وبناء الدولة الفلسطينية، وذلك من خلال التأكد بأن سلطة الحكم الذاتي سيكون لها سلطات تشريعية مستقلة وإلا ستكون عبارة عن إدارة مدنية بيد الاحتلال الإسرائيلي، وستساهم في قمع الشعب الفلسطيني الرافض لهذه الاتفاقات المؤقتة.
- التأكد من أن الاتفاق المؤقت لا يعني التنفيذ النهائي للقرار 242 الذي يبقى نافذاً ضمن إطار القانون الدولي بصورة لا نهاية لها، وذلك للمطالبة لاحقاً بالانسحاب الإسرائيلي.
- إن الشعب الفلسطيني غير محمي بنص القرار 242، باعتبار أن اللغة المستعملة في القرار المذكور تطبق على دول المنطقة[1289].
- لا يمكن للطرف الفلسطيني الاعتماد على رسائل الدعوة ورسائل التطمين كسند للحماية بعد توقيع الاتفاق المؤقت إذ لا يتوافر في كل منها صفة المعاهدة الدولية.
- عند توقيع الاتفاق المؤقت سيتم تسجيله في منظمة الأمم المتحدة، والتعامل معه كمعاهدة دولية استناداً لمعاهدة فيينا المتعلقة بقانون المعاهدات [Law of Treaties].
- لقد أعطي الشعب الفلسطيني درجة من الشخصية القانونية الدولية والاعتراف الضروري، الأمر الذي يعتبر كافياً للتفاوض والتوصل إلى اتفاق دولي.
- إن القانون الدولي العام لا يتطلب معاهدة سلام رسمية من أجل إنهاء حالة الحرب،

[1289] If Israel concludes peace treaties with Jordan, Syria, and Lebanon together with an Interim Agreement with the Palestinians that calls for only a partial withdrawal of Israeli troops from Palestinian lands, then the Israelies will be able to claim that they have satisfied the literal requirements of sub - paragraph (ii) of parag. (1) of res 242.... Because of the use of the disjunctive word "or", so the Security Council should adopt a new resolution that will bind Israel, under Art 25 of the UN Charter, and if the Americans are not prepared to promise you this new Security Council Resolution guarantee on res 242, then you know that they are not acting in good faith as so - called honest brokers. Boyle F., *op. cit.*, pp. 8-10.

وبالتالي إذا أُنهيت حالة الحرب بين إسرائيل والفلسطينيين بموجب اتفاق مؤقت فإن اتفاقية جنيف الرابعة لن تطبق لحماية الشعب الفلسطيني في الأراضي المحتلة، ويقتضي بالتالي عقد الاتفاق المؤقت ضمن إطار القرار 242 والمعاهدة المذكورة[1290].

– إن الإسرائيليين يحاولون الحصول على التوقيع الفلسطيني على الاتفاق المؤقت من أجل إضفاء الشرعية على المستوطنات، وذلك لحين توقيع الاتفاق النهائي الذي لن يراه الفلسطينيون بعد 10 أو 15 أو 20 سنة...

– محاولة وضع إطار يمكن للشعب الفلسطيني أن يتبناه من أجل حماية حقوقه ضمن إطار القانون الدولي والمقاربة الفضلى لهذه القضية تكمن باتباع العرف الدولي والمعاهدات أو المواثيق الدولية.

– من الضروري الحفاظ على وحدة وكرامة الشعب الفلسطيني من أجل مقاومة الاحتلال والقمع الإسرائيلي، حيث ترى إسرائيل في الحرب أو في إبادة الشعب الفلسطيني الحل النهائي لهذه القضية تماماً كما تصور هتلر مثل هذا الحل للشعب اليهودي.

– إن كلاً من الأمريكيين والإسرائيليين يرغبون بالتقدم نحو هذا الاتفاق المؤقت دون حصول أي تفاهم حول النتيجة النهائية، وإذا ما سقط الاتفاق المؤقت فإن إسرائيل ستبقي سيطرتها على الشعب الفلسطيني وعلى الأرض معاً.

– إن جوهر السيادة ينبع من الأراضي الفلسطينية، ويتمثل بقدرة الشعب الفلسطيني بالعيش على أرضه وإذا تمكن المجلس الفلسطيني المؤقت [Palestinian Interim Self-Governing Authority - PISGA] من التمتع بسلطات تشريعية مستقلة لإصدار القوانين خلال فترة الاتفاق المؤقت فإنه سيحوز على السيادة القانونية على الشعب الفلسطيني، وعلى الإقليم، الأمر الذي سيمكن من بناء الدولة الفلسطينية، مهما طال الاتفاق المؤقت، وحتى لو لم يتم الوصول إلى ما يدعى الاتفاق النهائي، ولذلك يقتضي تضمين الاتفاق المؤقت الآلية التي تمكن الفلسطينيين من التمتع

[1290] إن معاهدة جنيف الرابعة تؤمن الحماية للشعب الفلسطيني وللأراضي الفلسطينية تجاه أعمال الطرد والاستيلاء والقتل، وقد صادق المجلس الوطني الفلسطيني على المعاهدة المذكورة نيابة عن دولة فلسطين، ويعتبر هذا التصديق ملزماً وفقاً للقانون الدولي ويقتضي بالتالي على الدول التي اعترفت بدولة فلسطين أن تعتبر فلسطين طرفاً في هذه المعاهدة:
Ibid., p. 17.

بالسيادة مهما كانت الظروف، إذ إن الإسرائيليين يرغبون بأن يشكل الاتفاق المؤقت الحل النهائي للشعب الفلسطيني، ولا يرغبون بنجاح هذا الاتفاق.

وبعد مرور أكثر من 14 سنة على توقيع الاتفاقات المؤقتة يتبين أن السلطة الفلسطينية لم تستطع بموجب هذه الاتفاقات التوصل إلى إعلان الدولة الفلسطينية المستقلة وتحقيق الانسحاب الإسرائيلي من الأراضي المحتلة وحماية حقوق الشعب الفلسطيني – ولا سيّما اللاجئين – وتطبيق العرف الدولي والمواثيق الدولية ذات الصلة، وكان الأجدى بها التقيد بتوجيهات بويل "Boyle" المشار إليها أعلاه وذلك من خلال التفاوض على الاتفاق المؤقت على أنه اتفاق نهائي بما يمكن وضع الآلية اللازمة التي تمكن الفلسطينيين من ممارسة حقوقهم المكرسة دولياً والتحكم بمصيرهم ومستقبل دولتهم.

يستفاد مما تقدم، وبعد التعرض لمسار العملية السلمية التي جرت بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، أن هذه المفاوضات لم تستند إلى كامل قرارات الشرعية الدولية – ولا سيّما إلى القرار رقم 194 – حيث تبين عجز كل من القرارين رقم 242 و338 على حل القضية الفلسطينية – ولا سيّما موضوع اللاجئين – وذلك عائد إلى عدم نية الأطراف بتطبيق القرارات الدولية، ذلك لأن الأمر كان يتطلب أن تعقد هذه المفاوضات برعاية الأمم المتحدة ضامنة الشرعية الدولية، وكان يقتضي – كما أشار بويل "Boyle" – أن يتم التفاوض حول الاتفاق المؤقت على أنه اتفاق نهائي، أو الضغط من أجل تنفيذ القرارات المذكورة، إذ ليس من العدل والمنطق أن تستمر هذه المرحلة المؤقتة عشرات السنين، دون أن يتمكن الشعب الفلسطيني من ممارسة أبسط حقوقه، وأهمها حقه بتقرير المصير والحصول على دولة فلسطينية مستقلة وذات سيادة، وحقه بالعودة الذي لا يمكن لأي طرف التفاوض حوله والمساومة عليه أو مقايضته مقابل الحصول على امتيازات أو حقوق أخرى.

إن حقّ العودة هو حقّ غير قابل للتصرف أو للتقادم، والطرف الوحيد المخول ممارسته هو الفرد الفلسطيني المعني به الذي لا يستطيع أن يتصرف به، وفي جميع الأحوال فإن أي اتفاق بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي يخالف هذا الأمر، ويتعارض مع قواعده الآمرة ولا سيّما حقّ تقرير المصير فهو معرض للإبطال وفقاً للمواد التي سبق ذكرها من معاهدة فيينا المتعلقة بقانون المعاهدات.

ويستفاد من استعراض مسار المفاوضات، التعرُّف على مواطن الخلل التي شابت الاتفاقات

التي تمّ التوصل إليها بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي لجهة مخالفتها لأبسط حقوق الشعب الفلسطيني، ولا سيّما حقه بالتمتع بالحرية والسيادة والاستقلال، الأمر الذي أدى إلى تعثر هذه المفاوضات وإصابتها بالشلل، وأدى إلى قيام الانتفاضة الثانية في أيلول/ سبتمبر من العام 2000.

وعلى الرغم من عدم توصل الطرفين إلى توقيع اتفاق رسمي يتضمن حلاً لقضية اللاجئين الفلسطينيين لغاية تاريخه نظراً لصعوبة هذا الموضوع وحساسيته بالنسبة لكل من الطرفين، إلا أنه تبين وجود محاولات للالتفاف حول حقّ العودة وحصره بالعودة إلى الدولة الفلسطينية المزمع إنشاؤها في غزة والضفة الغربية، ومنح بعض الألوف من الفلسطينيين الحق بالعودة إلى "إسرائيل"، لأسباب إنسانية تحت ذريعة لم شمل العائلات، وهذا ما برز في قمتي كامب ديفيد الثانية وقمة طابا 2001 وتفاهم "بيلين – أبو مازن" ومبادرة جنيف...

ويمكن القول إن رئيس السلطة الفلسطينية (سابقاً) كان قد خضع لضغوط هائلة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية و"إسرائيل" وحتى مصر، لدرجة أنه كان مستعداً للتخلي عن بعض الحقوق – التي لا يجوز له قانوناً خرقها – مقابل التوصل إلى اتفاق مع "إسرائيل" يعطيه كامل أو جزء من السيادة على أقسام من الضفة الغربية وقطاع غزة، الأمر الذي أدى إلى حصول المفاوضات بين طرفين غير متساويين حيث استطاع الطرف الأقوى – في ظل غياب رعاية الأمم المتحدة – فرض شروطه على الطرف الأضعف مما دفع البعض إلى وصف هذه الاتفاقات بأنها "وثائق استسلام" وليست "معاهدات سلام".

لقد كان أجدى بالطرف الفلسطيني وضع "اتفاق إطار – Framework Agreement"[1291] مع الإسرائيليين حول الأوضاع النهائية يتضمن الثوابت التالية: التمسك بقرارات الشرعية الدولية وفي مقدمتها القرار رقم 194 الذي يضمن إيجاد حلّ عادل لقضية اللاجئين من خلال تطبيق حقّ العودة دون تمييز ما بين لاجئ ونازح وربطه مع حقّ الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، بالاستناد إلى قرارات الأمم المتحدة التي تضمن للشعب الفلسطيني ممارسة حقه بتقرير المصير، أسوة بغيره من الشعوب في العالم، ولا سيّما الشعب الأرمني، والتمسك بقواعد المسؤولية في القانون الدولي العام التي توجب على "إسرائيل" إعادة الأمور إلى ما كانت عليه إن أمكن، أو التعويض عن الضرر

[1291] Usher G., "From Wye to Final Status," *Middle East International*, no. 608, 17/9/1999, p. 6.

الذي تسببت به للشعب الفلسطيني، عن سنوات الشتات التي ما زال يعاني منها منذ أكثر من نصف قرن.

يؤخذ على الطرف الفلسطيني قبوله بتأجيل القضايا الأساسية في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي – ومنها قضية اللاجئين – إلى مفاوضات الوضع النهائي التي لم تبصر النور لغاية تاريخه، مقابل الاعتراف الإسرائيلي المنقوص بحقوق الشعب الفلسطيني، حيث ما زال هذا الاعتراف موضع تفاوض "still to be negotiated"[1292] بعد أكثر من 14 سنة، ذلك أن "إسرائيل" ترى بأن مفاوضات الوضع النهائي لن تؤدي إلى اتفاق نهائي، وإنما إلى سلسلة من الاتفاقات المؤقتة مع الفلسطينيين[1293].

وفي ظل استمرار أوضاع اللاجئين على ما هي عليه منذ بدء مفاوضات مدريد عام 1991، والمحاولات الرسمية وغير الرسمية التي جرت لتهميش حقوقهم المكرسة قانوناً، يطرح التساؤل حول إمكانية تنفيذ حقّ العودة وفقاً لما نص عليه القرار رقم 194؟ وعن الحلول المقترحة لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين؟.

[1292] *Ibid.*
[1293] *Ibid.*

المبحث الثاني: إمكانية تطبيق حقّ العودة وآفاق الحل:

لقد شهد التاريخ عودة العديد من اللاجئين إلى ديارهم إما بسبب زوال الأسباب التي دفعتهم للجوء أو كنتيجة لتسوية سياسية مكّنتهم من هذه العودة، إلا أن مفاوضات التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين لم تتمكن، لغاية تاريخه، من ضمان عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم بسبب تعثر التوصل إلى تسوية عادلة ودائمة تستند إلى قرارات الشرعية الدولية، حيث أثبتت مفاوضات التسوية إهمالها لقضية اللاجئين الفلسطينيين، ولقرارات الشرعية الدولية التي ترعاهم، وبسبب عدم تقيد "إسرائيل" بالالتزامات الدولية الملقاة على عاتقها ابتداء من قرار إنشائها، وذلك في الوقت الذي يستمر فيه اللاجئون الفلسطينيون دون حماية قانونية فعالة حيث يتأثر وضعهم بالظروف السياسية السائدة في كل دولة من دول اللجوء.

وإذا كانت قضية الاندماج المحلي للاجئ أو إعادة توطينه في بلد ثالث قد حصدت الانتباه الدولي منذ الحرب العالمية الثانية، إلا أنه تمت لاحقاً إعادة الكثير من اللاجئين إلى دولتهم الأصلية، لا سيّما في السبعينيات بعد حصول العديد من البلدان على استقلالها (أنغولا، بنغلادش، موزمبيق، زيمبابوي، ...)[1294] الأمر الذي أدى لاحقاً إلى الإقرار بخيار العودة الطوعية كحل مفضل للاجئين ابتداء من الثمانينيات، حيث أكدت الجمعية العامة هذا الاتجاه، وذلك بقرارها رقم 169/49 تاريخ 1994/12/23 الذي جاء فيه بأن العودة الطوعية، متى كانت ممكنة، تشكل حلاً مثالياً لمشاكل اللاجئين، كما دعت الجمعية المذكورة كلاً من دول الأصل، بلاد اللجوء، ومكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين والمجتمع الدولي للقيام بكل ما هو ممكن لتمكين اللاجئين من ممارسة حقهم بالعودة، بحرية، إلى ديارهم بأمان وكرامة والتأكد من حصولهم على الحماية الدولية طوال هذا الوقت[1295].

وبالتالي فإن عودة اللاجئين لم تعد تقتصر على كونها حلاً إنسانياً لقضية اللجوء، وإنما أصبحت جزءاً أساسياً من التسوية السياسية، ومن الانتقال من حالة الصراع إلى مرحلة السلام وليست

[1294] بين آذار/ مارس 1992 ونيسان/ أبريل 1993 عاد حوالي 365 ألف كمبودي إلى ديارهم، كما نتج عن اتفاق السلام في موزامبيق أكبر عودة منظمة للاجئين في إفريقيا (حوالي 1.6 مليون لاجئ) كما سمح اتفاق السلام في البوسنة عام 1995 بإعادة مليوني شخص.

UNHCR, 1993, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 321.

[1295] Text in IJRL, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 320.

نتيجة لهذه التسوية فقط، كما حصل في أمريكا الوسطى، حيث شكلت العودة المفتاح الأساسي للتوصل إلى التسوية السياسية التي وضعت حداً للحروب الأهلية[1296].

ولكن في الحالة الفلسطينية، فإن عودة اللاجئين ليست جزءاً من التسوية السياسية فقط إنما هي شرطٌ لازمٌ في جعل قواعد القانون الدولي ذات فعالية، وذلك من خلال تمكين الشعب الفلسطيني، من ممارسة حقه بتقرير المصير.

وعلى الرغم من أن حقّ عودة الفرد إلى دياره هو حقّ طبيعي للفرد – سواء كان لاجئاً أو لم يكن – ويشكل جزءاً من الحياة اليومية للفرد ينبغي أن يمارسه بحرية، ويعتبر حلاً مثالياً لمعظم حالات اللجوء. ويطرح البعض – فيما خص اللاجئين الفلسطينيين – عدة حلول تتناقض مع قواعد القانون الدولي وقرارات الشرعية الدولية ترمي إلى إجهاض حقهم بالعودة إلى الديار، وذلك بالرغم من عدم قابلية هذا الحق للتصرف وعدم تقادمه بمرور الزمن تحت طائلة اعتبار أية تسوية سياسية مخالفة لهذا الأمر باطلة ولا قيمة لها استناداً لاتفاقية فيينا، نظراً لارتباطه بحق تقرير المصير الذي يشكل قاعدة آمرة.

ومن أبرز هذه الطروحات، عدم قابلية تطبيق حقّ العودة باعتباره أصبح أمراً غير عملي، إذ إن الديار الأصلية العائدة للفلسطينيين لم تعد موجودة أو أن حقّ العودة قانوني ولكن لا يمكن تنفيذه لأسباب مادية، أو أنه يمكن تنفيذه بما يتلاءم مع مصالح "إسرائيل" التي لها الحق بمنع هذه العودة – لما تتمتع به من سيادة في هذا المجال – أو لها الحق بالموافقة على إعادة عدد محدود إلى ديارهم، على أن يعود القسم الأكبر إلى دولة فلسطين التي ستعلن في الضفة الغربية وقطاع غزة، الأمر الذي يطرح التساؤل عن مدى إمكانية تطبيق حقّ العودة كما هو وارد في القرار رقم 194 بالنسبة للاجئين الفلسطينيين؟.

أولاً: إمكانية تطبيق حقّ العودة:

إن استناد مفاوضات التسوية بين الطرفين الفلسطيني – والإسرائيلي إلى القرار رقم 242 كمرجعية للمفاوضات بينهما، يعني ضرورة إيجاد تسوية عادلة لقضية اللاجئين، وقد تبين أن كلاً من الطرفين يختلف في رؤيته لهذا الحل، حيث يرى الطرف الفلسطيني أن حل هذه القضية لن

[1296] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 322.

يكون عادلاً إلا من خلال تطبيق القرار رقم 194، في حين ترفض "إسرائيل" حتى ذكر هذا القرار أو اعتماده كمرجعية للمفاوضات لعدة أسباب، أبرزها التملص من إمكانية تحميلها المسؤولية عن موضوع اللاجئين مع ما يترتب على هذا الأمر من نتائج قانونية.

ومع أن حقّ العودة غير قابل للتصرف ولا يمكن التنازل عنه ولا يتطلب اعتراف "إسرائيل" به، إلا أن قبول "إسرائيل" بمسؤوليتها، واعترافها بحق اللاجئين بالعودة إلى ديارهم لا بد من أن يزيد من فرص تأسيس السلام بين الشعبين، وسيسهل هذه العودة وذلك تحت طائلة "استمرار نضال الشعب الفلسطيني لحين تحصيله لحقوقه"[1297].

غير أن الطروحات المجهضة لحق العودة لم تأتِ فقط من الطرف الإسرائيلي، وإنما صدرت عن بعض الفلسطينيين الذين يميزون بين وجود هذا الحق من جهة وبين طريقة ممارسته من جهة أخرى، بحيث يحصرون عودة اللاجئين إلى الدولة الفلسطينية المزمع إنشاؤها بصورة أساسية، اعتقاداً منهم بأن عدداً محدداً منهم سيختار العودة إلى "إسرائيل" لعدم رغبتهم بأن يصبحوا مواطنين إسرائيليين[1298]، الأمر الذي شجع بعض الجهات الإسرائيلية على الترويج لعدم قابلية حقّ العودة للتنفيذ باعتبار أنه يشكل حلاً غير عملي "non feasible non practical" إذ إن المدن والبلدات الفلسطينية قد اختفت معالمها ومن الصعب إعادة بنائها مجدداً وأن الفلسطينيين قد تخلوا عنها[1299].

إلا أنه لا بد من التأكيد على أن الفلسطينيين لم يتخلوا بإرادتهم عن أملاكهم، إنما دفعتهم أعمال الطرد المتعمدة، والتطهير العرقي التي ارتكبت بحقهم – والتي تعتبر أعمالاً غير مشروعة، يترتب عنها المسؤولية والعقاب وفقاً للقانون الجزائي الدولي – إلى الرحيل إذ ما زالت كامل المدن والقرى الفلسطينية التي دمرت محفوظة في ذاكرة سكانها وموجودة في الخرائط القديمة، التي سبق أن أعدّها البريطانيون عام 1945، ولا يمكن بالتالي الاحتجاج بعدم إمكانية تنفيذ حقّ العودة، إنما قد يُطرح التساؤل التالي: إلى أين يمكن إعادة اللاجئين الفلسطينيين؟ وما العمل في ظل وجود المهاجرين اليهود الذين تمّ جلبهم إلى "إسرائيل"؟[1300].

[1297] Shqaqi K., "The Principle Facets of the Refugee Problem," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 3, 2002, pp. 91-93.

[1298] *Ibid.*, p. 93.

[1299] Peretz, 1993, quoted in: Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, p. 16.

[1300] Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, p. 17.

يمكن الإجابة عن هذا التساؤل من خلال الإثباتات العملية التي قدمها الباحث الفلسطيني سلمان أبو ستة في هذا الصدد والمتعلقة بديموغرافية "إسرائيل" والتي تتضمن ما يلي[1301]:

- تقسم "إسرائيل" إلى 36 منطقة[1302]، حيث يقطن 69% من اليهود في سبع مناطق و8% منهم يعيش في 10 مناطق أخرى (حوالي 2,458كم^2 أي 12%) من أصل 36.
- إن معظم اليهود ما زالوا يقيمون في ذات المدن التي كانوا يقطنونها قبل حرب 1948، في حين يقطن الفلسطينيون الإسرائيليون في 26 منطقة من أصل 36، حيث يمثلون 30% من اليهود.
- يقطن 20% من اليهود في المناطق الريفية، حيث يقوم 298,600 يهودي بزراعة وإدارة 17 مليون و445 ألف و852 دونماً (الدونم = ألف م^2) التي هي أصلاً من أملاك الفلسطينيين.

ويستنتج أبو ستة من هذه الإحصاءات أنه مع تنفيذ حقّ العودة يمكن للفلسطينيين العودة إلى الحقول التي تركوها[1303]، الأمر الذي سيساعد "إسرائيل" في التعويض عن انخفاض الإنتاج الزراعي لديها من 11% عام 1950 إلى 3.5% عام 1993 والذي سيستمر في الانخفاض ما دامت معظم الأراضي في الجنوب تعاني من التصحّر.

[1301] Ibid., pp. 17-25.

[1302] ورد في بحث آخر "لأبو ستة" ما يلي: إن إسرائيل مقسمة إلى 41 منطقة طبيعية، ثمانية منها تبلغ مساحتها 1,683كم^2 (8% من "إسرائيل" حيث يتواجد معظم اليهود (مليونان و924 ألف) 68% (المنطقة أ)، اما المناطق الباقية فتبلغ 1,318 كم^2 (7%) ويسكن فيها 419 ألف يهودي (10%) (المنطقة ب)، وبالتالي فان 78%من اليهود يقيم في 15% من "إسرائيل"، مما يترك الأمر للمنطقة الباقية (المنطقة ج) والتي تبلغ 17,325 كم^2، 85% من "إسرائيل" حيث يقيم فيها 800 ألف يهودي (Urban Jews) و154 ألف يهودي (rural jews) يقوم بزراعة الأراضي العائدة لأربعة ملايين و476 ألف لاجئ ممنوع من العودة إليها، ويرى أبو ستة بأن عودة اللاجئين الفلسطينيين ستبقي معظم المنطقة – أ – يهودية (76% من اليهود) والمنطقة – ب – ستكون مختلطة، والمنطقة – ج – معظمها سيكون من الفلسطينيين (81%) على أن تكون هذه الخطة عرضة للتعديل، وذلك لأسباب عملية، على أن لا تتم أية إعادة للقدس نظرا لوضعها الخاص في:

Abu-Sitta S., The Feasibility of the Right of Return, pp. 5-6.

[1303] قامت "إسرائيل" بإصدار عدة قوانين تنظم من خلالها وضع اليد واستعمال الأملاك الفلسطينية: كقانون الغائبين "Absentees Property" في آذار/ مارس 1950، حتى أن الفلسطينيين الذين بَقَوا في "إسرائيل" تم التعامل معهم على أنهم غائبين، في:

Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, p. 19.

ونظراً لكون الأراضي الفلسطينية التي تمّ الاستيلاء عليها قد تمّ تأجيرها من اليهود – حيث ما زال الفلسطينيون يحتفظون بسندات الملكية إلا أن "إسرائيل" تقوم بمنعهم من العودة بهدف الحفاظ على إدارتها لهذه الأراضي – يقترح أبو ستة أن ينشيء اللاجئون هيئة مستقلة خاصة بهم "Palestine land Authority" تكون مهمتها توثيق، حماية، تطوير وتحديد مالكي الأراضي الفلسطينية، وذلك بالتعاون مع الأجهزة الفلسطينية وسائر المنظمات، وذلك لحين عودة اللاجئين وتسوية أوضاعهم، على أن تتم العودة تحت رعاية لجنة التوفيق الفلسطينية المنبثقة عن القرار رقم 194 والمؤتمنة على حقوق اللاجئين، وعلى تأمين الأمن لهم بعد عودتهم، على أن يقبل العائدون بسيادة دولة "إسرائيل" مع حصولهم واحتفاظهم بالجنسية الفلسطينية[1304].

لقد ساهم أبو ستة في دحض الحجج التي يتذرع بها البعض لمنع عودة اللاجئين وأثبت عدم وجود أية صعوبة في تحديد المواقع السابقة "former sites" التي كانت قد التقطت صوراً لها خلال المسح الجوي الذي قامت به سلطة الانتداب "British Aerial Survey of 1945-1946" إذ إن الخرائط الإسرائيلية والفلسطينية التفصيلية مزودة بالوسائل التكنولوجية الحديثة التي تستعمل من قبل الإسرائيليين وتعتبر كافية لإعادة تحديد الحدود القديمة والجديدة[1305].

كما أشار إلى أن 88% من "إسرائيل" تستطيع استيعاب 20% من اليهود والإسرائيليين والعائدين من الفلسطينيين، إذ إن المناطق الريفية في "إسرائيل" التي تشكل الموطن التقليدي السابق لحوالي أربعة ملايين و646 ألف لاجئ فلسطيني، فارغة، حيث يقيم 298,600 يهودي في 17 مليون و445 ألف و852 دونماً ويقيم حوالي 32 ألف يهودي في الجنوب ويديرون 14 مليون و320 ألف دونماً وأن عودتهم لن تثير أية مشكلة قانونية باعتبار أن الأراضي الفلسطينية مستأجرة من اليهود[1306].

1304 Ibid., pp. 20-21.

1305 Palestine is a well documented country, first scientifically - prepared map was prepared by Jacotin in 1799 during Napoleon's campaign in 1872-1877, Palestine Exploration Fund Surveyed Palestine and produced 26 sheets with 15 thousands names... The Government of Palestine (1920-1948) produced maps of Palestine... It also kept Land Registry Records, from UNCCP produced landowners Index available on micro - film. Israel used and updated the above maps for lease of land to the Kibbutz Geographical Inf. System (GIS) can recreate past, present and forecast future, conditions of land and people in: Abu-Sitta S., The Feasibility of the Right of Return, p. 4.

1306 Abu-Sitta S., The Right of Return, Scared, Legal and Possible too, p. 24.

يتبين من اقتراح أبو ستة أنه يمكن إعادة اللاجئين إلى منازلهم الأصلية في معظم الحالات وفي حالات أخرى إلى مناطق قريبة[1307]، حيث سترتفع – بموجب هذه العودة – الكثافة السكانية إلى 482 شخصاً/كم^2 بدلاً من 261 حالياً، الأمر الذي يعتبر مقبولاً مقارنة مع الكثافة السكانية في قطاع غزة والضفة الغربية، وبالتالي فإن عودة الفلسطينيين إلى أراضيهم ومتابعة نشاطهم الزراعي لن يؤدي إلى إحداث الفوضى بين الشعب اليهودي، إذ إن الوجود الفلسطيني في "إسرائيل" قد أصبح أمراً واقعياً، ولن تشكل عودة القسم الكبير منهم بدعة جديدة، ولن تكون أمراً مأساوياً كما يروج له البعض، إذ إنها لن تؤدي سوى إلى إعادة توزيع لليهود[1308]، وستكون تأكيداً لحق السكان الأصليين بالعودة إلى ديارهم الأصلية.

ويضيف أبو ستة بأن تنفيذ هذه العودة ليس بالأمر الصعب، إذ إن "إسرائيل" استقبلت العديد من اليهود في "إسرائيل" (650 ألف يهودي في الفترة ما بين 1949-1951) وإن المعاناة والتشتّت اللذين تسببت بهما للشعب الفلسطيني لأكثر من نصف قرن لا يمكن التعويض عنهما سوى بقبول عودة حوالي خمسة ملايين لاجئ، الأمر الذي سيحقق أمنيات اللاجئين نظراً لما يتصف به حقّ العودة من قدسية بالنسبة لهم لا سيّما وأنّ هذه العودة لن تؤدي إلا إلى تغيير طفيف وطوعي في مواقع اليهود، وبالتالي فإن حقّ العودة ممكن ومفيد، كونه يمهد الطريق أمام السلام الدائم[1309]، ويشكل تنفيذاً للالتزامات الدولية الملقاة على دولة "إسرائيل".

لقد أثبت أبو ستة عدم صحة الكثير من الادعاءات التي تنادي من جهة بأحقية عودة اللاجئين إلى ديارهم ومن جهة أخرى تعتبر أن هذه العودة مستحيلة باعتبار أنه لم يعد يوجد لهم مكان يعودون إليه، حيث اقترح أبو ستة ما يلي[1310]:

- إعادة اللاجئين الفلسطينيين الموجودين في لبنان (حوالي 362 ألف لاجئ مسجل) إلى الجليل حيث ما زال معظم سكانها من العرب.
- إعادة 760 ألف لاجئ موجود في غزة إلى منازلهم في الجنوب الذي ما زال خالياً.

[1307] 90% of the returnees are distributed over the three most northern regions; Gerar, Besor and Be'er Sheva, and 10% in the remainder of Beer Sheba sub - district, this is consistent with their habitation in 1948 , in: Abu-Sitta S., The Feasibility of the Right of Return, p. 6.

[1308] Ibid., pp. 6-12.

[1309] Ibid.

[1310] Ibid., p. 10.

إلا أن "إسرائيل" مستمرة بمحاولات الالتفاف على حقّ عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم، لا سيّما من خلال إصدارها عدداً من التشريعات الرامية إلى مأسسة عملية منع هذه العودة – كقانون العودة عام 1950 وقانون الجنسية عام 1952 – وذلك على الرغم من عدم قانونية هذا المنع، انطلاقاً من عدة أسباب أبرزها عدم مشروعية خلق دولة "إسرائيل"[1311].

وفي هذا المجال، كانت الأراضي الفلسطينية الخالية قد خلقت إشكالية لدى "إسرائيل"، دفعتها إلى جلب اليهود إليها، حيث بدأ شارون ورفائيل إيتان "Rafael Eitan" عام 1997 تنفيذ مخطط يرمي إلى بناء شقق سكنية في هذه الأراضي ليصار إلى بيعها من اليهود الموجودين في أمريكا وأستراليا دون حصول هؤلاء بالضرورة على الجنسية الإسرائيلية، وذلك بهدف استعمال الأموال الناتجة عن عملية البيع للتعويض على المزارعين اليهود الموجودين في هذه الأراضي[1312]، الأمر الذي يخالف معاهدات جنيف والقواعد الدولية ذات الصلة التي تحرم التصرف بالحقوق المكتسبة للسكان الأصليين، أو إحلال سكان جدد بدلاً عنهم.

ونظراً إلى أن بيع هذه الأراضي يعتبر عملاً غير مشروع، فقد أصدرت الأمم المتحدة عدة قرارات أكدت فيها على حقّ اللاجئين الفلسطينيين بالحصول على مدخول عن أملاكهم عن الـ 50 سنة المنصرمة، وطالبتهم بتقديم المستندات اللازمة لإثبات ملكيتهم، كما أصدرت جامعة الدول العربية عام 1998 قراراً دعت فيه الأمم المتحدة إلى تعيين لجنة للتحقق من أملاك اللاجئين وتحديد وصي عليها[1313].

وكانت محكمة العدل الدولية "Cour Permanente de Justice Internationale – CPJI" في عهد عصبة الأمم قد أكدت بأن تجاهل الدولة اللاحقة لمبدأ الحقوق المكتسبة يعرضها للمسؤولية الدولية[1314]، وفي مقدمة هذه الحقوق، حقّ الملكية الذي يقتضي حمايته.

وأكثر من ذلك، يعترف بعض الإسرائيليين بأن اليهود يحتاجون لمواجهة الحقيقة المتمثلة بعدم براءة "إسرائيل" نظراً لتسببها – من خلال إنشاء دولة خاصة بها – بهجرة شعب بكامله

1311 Radley, 1978, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 245.

1312 Abu-Sitta S., quoted in: Aruri N. (Editor), *Palestinian Refugees: The Right of Return*, p. 200.

1313 *Ibid.*

1314 (Arrêt du 26/7/1927, série A, no. 9), quoted in: Dupuy P., *op. cit.*, p. 48 (La méconnaissance par un etat du principe des droits acquis était de nature à engager sa responsabilité Internationale).

وتشتته[1315]، الأمر الذي يستتبع ضرورة إعادة اللاجئين إلى الأراضي التي هجروا منها.

ونظراً لعدم وجود فلسطين التي كانت قائمة وقت ترحيل اللاجئين، يرى تاكنبرج بأن حقّ اللاجئين الفلسطينيين القانوني بالعودة يقتضي أن يطبق مبدئياً، على كامل الإقليم الذي كان خاضعاً للانتداب، إلا أنه مع اعتراف منظمة التحرير الفلسطينية بدولة "إسرائيل" فإن حقّ الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره – وفقاً لتاكنبرج – لن يمارس في دولة "إسرائيل"، ومن المحتمل بالتالي أن تتم عودة اللاجئين الفلسطينيين فقط إلى دولة فلسطين المزمع إنشاؤها[1316].

لقد دفع هذا الاعتراف العديد من الإسرائيليين – ومن بينهم شلومو غازيت – للقول بأن هذه العودة قد أصبحت مسألة غير عملية، وأنه سيصعب على المفاوضين الفلسطينيين في جميع الأحوال الضغط من أجل تحقيق عودة عدد من الفلسطينيين إلى قراهم ومدنهم السابقة[1317].

وبخلاف الآراء المعارضة لهذه العودة، يعتبر حقّ العودة – بعد مرور أكثر من خمسة عقود على استيعاب اللاجئين، وتدمير الأساس الاقتصادي للمدن والقرى التي كانت قائمة – الحل المتوافر والوحيد للاجئين والضامن لتطبيق حقّ تقرير المصير.

فحقّ العودة يشكل الحل الوحيد لقضية اللاجئين، ومع ذلك فإن العوائق السياسية ما زالت تمنعهم من ممارسة هذا الحق، انطلاقاً من عدة ذرائع أبرزها اعتبار مسألة تقسيم فلسطين التاريخية إلى دولتين (الأولى إسرائيلية والثانية فلسطينية) تضمن تطبيق تقرير المصير للشعبين كلٍّ في إقليمه، وأنه لا توجد أية معاهدة أو قرار رئيسي للأمم المتحدة أو أي اتفاق بين الطرفين يخول اللاجئين الفلسطينيين حقّ العودة إلى "إسرائيل"[1318]، وأن هذه العودة أصبحت غير ممكنة، ولا ترغب بها فئة كبيرة من اللاجئين[1319]، وهذا ما أكدته الإدارة الأمريكية – راعية المفاوضات – حيث أشار الرئيس الأمريكي بيل كلينتون في كانون الثاني/ يناير عام 2001 بأنه لا يمكن التوقع بأن "إسرائيل" ستقبل عودة غير محدودة للاجئين إليها، ولا يمكن حتى التنبؤ بأنها ستتخذ قراراً مماثلاً في المستقبل يهدد جوهر قيام دولة "إسرائيل" ويهدم كل منطق السلام[1320].

[1315] Mark Ellis, 1994, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 335.

[1316] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 335-336.

[1317] Cf. Gazit, 1994, quoted in: *Ibid.*, p. 338.

[1318] Ruth Lapidoth, quoted in: Sabel R., *op. cit.*, p. 58.

[1319] J.W. Fullbright, quoted in: Sabel R., *op. cit.* p. 58.

[1320] U.S president Clinton's speech on Middle East peace at the Israel Policy forum in New York, quoted in: Sabel R., *op. cit.*, p. 58.

ويردّ على ذلك بالقول إن إنشاء دولة "إسرائيل"، أساساً، بقرار من الجمعية العامة من خلال قرار التقسيم 181 لا يقع موقعه القانوني باعتبار أنه ينتهك حقّ الفلسطينيين بتقرير مصيرهم، كما أن حقّ العودة غير قابل للتصرف ويعد شرطاً لازماً لتطبيق حقّ تقرير المصير، ولا يمكن إقامة سلام عادل – وفقاً للقرار رقم 242 – دون الاستناد إلى قرارات الشرعية الدولية ولا سيّما القرار رقم 194.

ويبرّر البعض نفي حقّ عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم بالقول: إن حقّ الفلسطينيين بتقرير مصيرهم – كما هو معترف به في قرارات الجمعية العامة – سيتم في فلسطين وفقاً للحدود القانونية "de jure boundaries" التي لم تحدد بعد إنما من المؤكد أنها ستقع خارج حدود "إسرائيل"[1321].

إلا أنه من المتعارف عليه قانوناً أن حقّ العودة يقتضي أن يتم على كامل الإقليم الذي كان خاضعاً للانتداب (أي إلى فلسطين) ولا علاقة لوجود الدولة ذات الحدود القانونية بممارسة حقّ تقرير المصير (رأي محكمة العدل الدولية فيما خص الصحراء الغربية المشار إليه سابقاً).

ويرى البعض الآخر بأن المقصود بفلسطين الواردة في بعض قرارات الجمعية العامة ومنها القرارات رقم 1970/2672 و1970/2792 و72/2963 المناطق التي كانت خاضعة للانتداب البريطاني، وغير المشمولة حالياً بدولة "إسرائيل"، إلا أن هذا التفسير لا ينسجم مع قرارات الجمعية المذكورة ولا سيّما القرار رقم 3089 لعام 1973 المتضمن حقّ عودة اللاجئين القدامى (1948) والجدد (1967)[1322]، والقرار رقم 1974/3236 الذي يؤكد على حقوق الفلسطينيين غير القابلة للتصرف بالعودة إلى ديارهم وأملاكهم التي نزحوا واقتلعوا منها، وحقهم بتقرير المصير في فلسطين، وبالتالي فإن مفهوم فلسطين قد يتضمن جزءاً أو كامل دولة "إسرائيل"[1323].

غير أن البعض يرى بأن قرارات الجمعية العامة المشار إليها – ولا سيّما القرار رقم 3236 – تمسّ بسيادة دولة "إسرائيل"، وأن عودة الفلسطينيين إلى "إسرائيل" ستجعل من مفهوم "المساواة

[1321] T. Mallison and S. Mallison, 1979, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 259.

[1322] That the, enjoyement by the Palestine Arab Refugees of their right to return to their homes and property, recognized by the General Assembly in res. 194III of 11/12/1948, which has been repeatedly reaffirmed by the Assembly since that date is indispensable for the achievement of a just settlement of the refugee problem and for the exercise by the people of Palestine of its right to self determination; quoted in: Radley K., *op. cit.*, p. 605.

[1323] *Ibid.*

في السيادة – Sovereign equality" دون معنى، الأمر الذي دفع البعض الى اقتراح عرض هذه الإشكالية على محكمة العدل الدولية، إلا أن البعض يردّ على ذلك بالقول إن سيادة دولة "إسرائيل" مقيدة أساساً بالقرار رقم 181 المتضمن ضرورة محافظتها على السكان العرب الفلسطينيين[1324].

وإذا كانت "إسرائيل" تتذرع بمبدأ "المساواة في السيادة" المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة لنفي عودة الفلسطينيين إلى "إسرائيل"، فيمكن القول إن هذا المبدأ هو الذي يقضي بأن يتمكن الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه بتقرير المصير أسوة بغيره من الشعوب، من خلال تنفيذ حقّ العودة، ذلك أن سيادة دولة "إسرائيل" مقيدة باحترام الالتزامات الدولية الناجمة عن ميثاق الأمم المتحدة بالدرجة الأولى، وبالتالي احترام جميع المبادئ الواردة فيه.

وكانت "إسرائيل" قد أكدت – منذ مؤتمر لوزان "Lausanne Conference" عام 1949 – بأنه لا يمكن إرجاع الزمن إلى الوراء، وأن عودة اللاجئين العرب إلى منازلهم أصبحت مستحيلة لأسباب مادية وجغرافية، حيث اختفت وظائفهم ومنازلهم وحلّت مكانها أراضٍ زراعية ومدن جديدة[1325]، وعلى الفلسطينيين الاكتفاء بالعودة إلى قسم صغير كغزة والضفة الغربية[1326].

وإذا كانت "إسرائيل" تتذرع باستحالة العودة لاختفاء منازل ووظائف السكان الأصليين، فيمكن القول أنها تتحمل مسؤولية الاستيلاء على هذه المنازل والوظائف وغيرها من أملاك الفلسطينيين، ولا يمكنها التذرع بهذه التغييرات من أجل نفي التزاماتها الدولية.

كذلك حاولت "إسرائيل" على مدى أكثر من نصف قرن – منذ عام 1948 – التخلّص من مشكلة اللاجئين الفلسطينيين من خلال طرحها عدة خطط ترمي إلى إعادة توطينهم في دولة ثالثة كالعراق أو سورية، على أن تتم إعادة عدد محدود من اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم[1327]، وذلك لأسباب إنسانية يعود أمر تقديرها لـ"إسرائيل" وحدها، من خلال جمع شمل العائلات، الأمر الذي انعكس سلباً على معالجة قضية اللاجئين من قبل مجموعة العمل الخاصة باللاجئين التي حصرت هذه القضية بإعادة التأهيل بدلاً من التركيز على حقوق اللاجئين.

1324 *Ibid.*, pp. 606-607.

1325 UN - official records of the General Assembly, Fifth Session supplement General Progress Report of the UN Conciliation Commission for Palestine, quoted in: UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 26.

1326 Peretz, quoted in: Abu-Sitta S., The Right of Return, Scared, Legal and Possible too, p. 21.

1327 Peretz, Heller, quoted in: Abu-Sitta S., The Feasibility of the Right of Return, p. 4.

وكان إيليا زريق قد أشار إلى عدد من الخطط الإسرائيلية الرامية إلى إعادة توطين اللاجئين الفلسطينيين، ولا سيّما الخطة شبه الرسمية التي اقترحها شلومو غازيت، التي تتضمن التخلّي عن حقّ العودة، وتفكيك الأونروا، وإلغاء الوضع الخاص للاجئين مقابل أن تصدر "إسرائيل" اعترافاً معنوياً – نفسياً يشير إلى معاناة الفلسطينيين خلال الـ 50 سنة المنصرمة[1328].

وإذا كانت "إسرائيل" ستسمح بعودة عدد من اللاجئين الفلسطينيين فإن عددهم لن يصل إلى الملايين، إنما يتعلق بعشرات الألوف فقط، ولذلك يقترح البعض إعادة 50 ألف شخص سنوياً خلال مدة محدودة على أن يقيم البعض منهم في المدن التي لا يزال فيها عرب، والبعض الآخر في مشاريع سكنية جديدة في حيفا ويافا وغيرها حيث لا تزال بعض القرى فارغة، أما القسم الباقي فتتم إعادته إلى دولة فلسطين المزمع إنشاؤها، حيث يمكنهم الإقامة في المستوطنات اليهودية الموجودة في غزة والضفة الغربية[1329].

فـ"إسرائيل" تنطلق من عدة اعتبارات لمنع عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم، أبرزها الحفاظ على الطابع اليهودي لدولة "إسرائيل"، بحجة حصر هذه العودة بمواطنيها فقط أو بالذين ستقوم بمنحهم الجنسية الإسرائيلية، الأمر الذي يحمل في طياته ترحيلاً دائماً للسكان الأصليين، وذلك يشكل عملاً غير مشروع.

إلا أن حصر حقّ العودة بمواطني الدولة فهو موضوع يتعارض مع جوهر حقّ العودة الوارد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومع حقّ الدخول المنصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية السياسية اللذين لا يقتصران على المواطن فقط، إذ إن القول غير ذلك، يشجع البعض على القيام بترحيل الأفراد ومن ثم منعهم من العودة لاحقاً بحجة أنهم ليسوا من مواطني الدولة التي قامت بالترحيل، خصوصاً إذا ترافق ذلك مع انتقال السيادة إلى دولة أخرى.

ويحتج البعض بنظرية السيادة في القانون الدولي العام لاستبعاد تطبيق حقّ العودة إلى الديار على القضية الفلسطينية، باعتبار أن "إسرائيل" لم تعد دولتهم[1330]، إلا أن هذا التفسير الضيق ينفي أيضاً حقّ اليهود الموجودين في الشتات بالعودة باعتبار أنهم لم يكونوا مواطنين لدولة "إسرائيل"[1331].

1328 Abu-Sitta S., The Feasibility of the Right of Return, p. 5.

1329 Avrnery U., "Peace and the Refugees," Int. Conference on Palestine Refugees, UNESCO Conference, 2000, p. 32.

1330 Peretz, quoted in: Abu-Sitta S., The Right of Return, Scared, Legal and Possible too, p. 21.

1331 Zureik E., "Palestinian Refugees And Peace in the Middle East," 14/2/1994 at a Seminar organized by Council on Foreign Relations, New York, January 1994, p. 6.

من جهة أخرى كان البعض قد أكد على حقّ عودة يهود روسيا غير الحائزين على الجنسية الإسرائيلية – إلى "إسرائيل" – حتى قبل إنشاء هذه الأخيرة عام 1948[1332] مستندين في ذلك إلى قرار محكمة العدل الدولية "Nottebohm's link with Liechtenstein" الذي اعتمدت فيه على معايير العادات، المصالح، النشاطات، الروابط العائلية لإثبات الروابط التي تبرر عودة الأفراد إلى الدولة المعنية بهذه العودة.

ومن خلال تطبيق المعايير المذكورة أعلاه على اللاجئين الفلسطينيين يلاحظ أنه لا يمكن لأحد إنكار حقهم بالعودة إلى ديارهم التي اقتلعوا منها قبل أن يتم إنشاء دولة "إسرائيل"، نظراً لانطباق هذه المعايير على وضعهم.

إلا أن "إسرائيل" لا تكتفي بمنع عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم الأصلية، وإنما تحاول التدخل أيضاً، دون وجه حق، في الشؤون الداخلية لدولة فلسطين المزمع إنشاؤها لجهة تقييد دخول الفلسطينيين الموجودين في الشتات إلى هذه الدولة، وهي تقترح لهذه الغاية، اعتماد التسوية التي اتبعتها ألمانيا، والتي تقضي بحق كل الألمان[1333] بالعودة، إنما دون السماح سوى لعدد محدد بالدخول كل عام.

وإزاء ما تقدم، يمكن القول إن الفلسطينيين لهم حقّ طبيعي بالعودة إلى دولة فلسطين، وليس لـ"إسرائيل"[1334] أن تطلب تقييد عودة الفلسطينيين إلى وطنهم[1335] – عملاً بمبدأ السيادة – إلا أن البعض يرى بأن هذه العودة ستكون محدودة بقدرة الدولة المنشأة على الاستيعاب، الأمر الذي يتطلب دعم المجتمع الدولي المادي، ومناقشة مسألة التعويضات مع "إسرائيل"[1336]، ذلك أن دولة "إسرائيل" مسؤولة عن عملية إعادة السكان الأصليين وفقا لما تفرضه عليها الالتزامات الدولية.

1332 Arzt and Zughaib, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 237.

1333 Ethnic German, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 338.

1334 According to Gazit: ... "The return of these refugees and displaced persons (must) not be exploited by the Palestinians for a renewal of the struggle... In this regard the Palestinian leadership must pledge not to settle the returnees along the Green Line, and to prevent any possibility of a "Green March" of these refugees into Israel" Gazit, 1994, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 336.

1335 Nusseibeh and Heller, 1991, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 336.

1336 Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 336.

وأكثر من ذلك، فإن عودة فلسطينيي الشتات إلى فلسطين محصّن بحق المواطن الطبيعي بالعودة إلى وطنه، وإذا ما حاولت دولة فلسطين حرمان أحدهم من الجنسية بهدف منع عودته فإن هذا المنع سيشكل "خرقاً لواجب دولي"[1337]، ووسيلة للتهرب من الالتزامات المفروضة عليها[1338]، وانتهاكاً للمادة 15 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المتعلقة بحق الفرد بالحصول على جنسية.

ومن المؤكد أن حقّ العودة كما هو مكرس، لا يقتصر على عودة المواطنين، وإنما يشمل كل فرد، بغض النظر عن عنصر الجنسية، كما أن حقّ العودة بالنسبة للفلسطينيين له الطابع الجماعي لارتباطه بحق شعب، وأن ما يقتضي القلق بشأنه ليس حرمان دولة فلسطين للفلسطينيين من الجنسية، علماً أنهم لم يفقدوها إلا من خلال فرض الأمر الواقع عليهم، إنما الذي يقتضي إثارته هو قيام دولة "إسرائيل" بإصدار قانونَيّ العودة والجنسية من أجل حرمان حقّ السكان الأصليين من هذه العودة، وذلك تهرباً من التزاماتها الدولية بهذا الشأن.

وإذا كان حقّ المواطن بالعودة إلى دياره يستند إلى العرف الدولي والمواثيق الدولية والإقليمية، حيث لا يجوز طرده أو انتزاع جنسيته تحت طائلة إنكار مبادئ القانون الدولي وخرق حقوقه الأساسية، فما العمل إذا ترافق تواجد اللاجئ خارج دولته – أو مكان إقامته – مع انتقال السيادة في بلده الأصلي إلى دولة أخرى، أو إذا أصبح هذا المواطن عديم الجنسية؟[1339] كما هي حالة اللاجئ الفلسطيني، حيث قامت دولة "إسرائيل" على أرضه الأساسية، فهل يستطيع العودة إلى هذه الدولة الجديدة؟ وهل يمكن لهذه الأخيرة منعه من العودة بحجة ما تتمتع به من سيادة؟.

1. العودة والمسائل المرتبطة بالجنسية:

إنَّ مسألة الجنسية تعتبر، تقليدياً، من المسائل الداخلية للدولة "domestic concern"، إلا أن تطور القواعد الدولية التي ترعى حقوق الإنسان"Int. Human Rights Law" منذ الحرب العالمية الثانية قد قيّدت حرية الدولة فيما خص المسائل المتعلقة بالجنسية، إذ يقع على عاتق كل دولة – عملاً بالمادة 1

1337 Weis, 1979, 123, quoted in: *Ibid.*, p. 238.

1338 Hannum, 1987, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 238.

1339 "A person who is not considered as a national by any state under the operation of its law, is called stateless, apatride, apolide or heimatlos" Convention relating to the Status of Stateless persons of 28/9/1954, art 1, entry into force, 6/6/1960, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 175.

من المعاهدة المتعلقة بتنازع قوانين الجنسية Convention Concerning Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Laws – أن تحدد ضمن إطار قوانينها من هم مواطنيها بموجب قوانين معترف بها يعتد بها أمام الدولة الأخرى على أن تتوافق هذه القوانين مع المعاهدات الدولية، العرف الدولي، والمبادئ القانونية العامة المتعلقة بالجنسية[1340].

وإذا كان لا يوجد أي إلزام إيجابي على الدولة بمنح الجنسية لأحد الأفراد، إلا أنه يقع عليها واجب سلبي بعدم جعله عديم الجنسية، حيث ترعى هذه الحالة الأخيرة قواعد مشددة انطلاقاً من أحكام المادة 15 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على أنه يجب ألا يُحرم أي فرد من جنسيته بصورة تعسفية.

لقد أتى هذا الحظر نتيجة لمجهود المجتمع الدولي الذي بذلته عصبة الأمم – للتخفيف من حالات انعدام الجنسية وتنظيم وضع عديم الجنسية "Stateless person" – وأدى إلى تبني الأسرة الدولية للمعاهدة الخاصة باللاجئين (1951) – التي تطبق على عديمي الجنسية القانونيين "de jure stateless" أو على عديمي الجنسية بالأمر الواقع "de facto stateless"[1341] – وكذلك إلى تبني المعاهدة الخاصة بعديمي الجنسية عام 1954 "Convention on the Status of Stateless Persons"، والمعاهدة المتعلقة بتخفيف حالات انعدام الجنسية عام 1961 "Convention on the Reduction of Statelessness"[1342].

أ. الفلسطيني وانعدام الجنسية:

نظراً لعدم وجود دولة فلسطينية مستقلة وذات سيادة كاملة تنطبق عليها المعايير القانونية للدولة "International legal Criteria of Statehood"، وعدم تمتع الفلسطينيين بالتالي بجواز سفر، واقتصار الأمر على وثائق سفر تسمح لهم بالعودة إلى دولة الإقامة، وعدم حصول

[1340] The Hague, 12/4/1930, entry into force, 1/7/1937, text, 27 states signed but did not ratify, 13 states have ratified or acceded to the convention; Cf. Brownlie, 1990, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 176.

[1341] De facto stateless persons, i.e persons who without having been deprived of their nationality no longer enjoy the protection and assistance of their national authorities, UN doc., quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 178.

[1342] دخلت اتفاقية 1961 حيز التنفيذ في 1975/12/13 وأبرز الدول المنضمة إليها: النمسا، الدانمارك، فرنسا، ألمانيا، إيرلندا، لاتفيا، النرويج، السويد، بريطانيا، ليبيا، "إسرائيل" وقعت عليها إنما لم تصادق عليها، مقتبس في: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 192.

اللاجئين في معظمهم على جنسية دول اللجوء – باستثناء الأردن وبعض الحالات الفردية في دول أخرى – فإن الفلسطينيين – برأي غي غودوين – غيل "Guy S. Goodwin Gill" – يعتبرون في نظر القانون الدولي عديمي الجنسية[1343]، وهذا ما أكدته إحدى المحاكم الإسرائيلية التي أشارت إلى فقدان حاملي الجنسية الفلسطينية مع انتهاء الانتداب البريطاني لهذه الجنسية ما لم يحصلوا على جنسية أخرى[1344].

وفي قضية أخرى أعلنت المحكمة العليا "Supreme Court in Hussein V. Governor of Acre prison"[1345] الإسرائيلية بأن الجنسية الفلسطينية قد انتهت وبأن مواطني فلسطين سابقاً لم يصبحوا مواطنين إسرائيليين، إذ إن قانون الجنسية الإسرائيلي الصادر عام 1952 قد ألغى الأوامر التنظيمية المتعلقة بالجنسية الفلسطينية "Palestine Citizenship Order 1925" مع مفعول رجعي يمتد إلى تاريخ إنشاء دولة "إسرائيل"، كما وضع شروطاً ضيقة فيما خص اكتساب الجنسية الإسرائيلية[1346] وذلك بهدف حرمان الفلسطينيين من الحصول عليها[1347].

إلا أنه إذا قامت دولة، بحرمان مجموعة معينة من جنسيتهم فإن هؤلاء الأفراد قد يخسرون جنسيتهم على الصعيد الداخلي، أما على المستوى الدولي فإنهم يبقون مواطنين لدولتهم الأساسية[1348].

وبالتالي فإن قيام "إسرائيل" بحرمان الفلسطينيين من الجنسية الفلسطينية محصور بالنطاق الداخلي، أما على الصعيد الدولي فإن الفلسطينيين لم يفقدوا جنسيتهم، وهذا الأمر يمكن تبريره

[1343] Gill G., Nationality and Statelessness, Residence and Refugee Status: Issues, Affecting Palestinians, p. 3.

[1344] Oseri V Oseri, 1953. This decision of the Tel Aviv District Court, ostensibly based on the fact of termination of Palestinian citizenship may also have been inspired by a desire not to recognize Palestinian Arabs as citizens of Israel, quoted in: Ibid., p. 2.

[1345] Hussein V. Governor of Acre prison, 17 ILR,112 (Supreme Court, 6/11/1952) the Supreme Court further ruled that former Palestine citizens had not become Israeli nationals and that they could only return to Israel as *immigrants*, quoted *in*: Lawand K., *op. cit.*, p. 562.

[1346] They must have been registered under the Register of Inhabitants Ordinance on 1/3/1952, have been inhabitants of Israel on the day of entry into force of the Nationality law (14/7/1952) and have been in Israel, or an area which became Israel from the day of establishment of the State to the day of entry into force of the law, or have entered legally during that period, quoted in: Gill G., Nationality and Statelessness, Residence and Refugee Status: Issues, Affecting Palestinians, p. 2.

[1347] Ibid.

[1348] Schwarzenberger G., *International Law*, third edition (London: Stevens Sons Limited, 1957), vol. I, p. 375.

بالوجود الواقعي لفلسطين آنذاك، وفي هذا المجال يمكن الاستئناس برأي المحكمة الألمانية – التشكسلوفاكية المختلطة ذات الطابع التحكيمي[1349] وبغيرها من الأحكام ذات الصلة التي لا مجال للاستفاضة بها في هذا البحث.

وتقتضي الإشارة إلى أن الجنسية الفلسطينية[1350] كانت منظمة بموجب "النظام الفلسطيني للجنسية – Palestinian Citizenship Order"[1351] الذي يعتبر المقيمين المعتادين في فلسطين "مواطنين فلسطينيين" بغض النظر عن ديانتهم، ذلك أن سكان الاقاليم الخاضعة للانتداب لا يعتبرون مواطنين تابعين للسلطة المنتدبة إنما يتمتعون فقط بحمايتها الدبلوماسية[1352].

وأمام عدم بت مسألة جنسية الفلسطينيين بشكل قاطع، رفضت بعض الدول الأوروبية – مثل ألمانيا والنمسا – تمكين الفلسطينيين من الاستفادة من معاهدتي 1954 و1961، المتعلقتين بعديمي الجنسية، لا سيّما مع إعلان المجلس الوطني الفلسطيني للدولة الفلسطينية في 1988/11/15.

ولكن على الرغم من هذا الإعلان، فإن اتفاق القاهرة الموقع بين الفلسطينيين والإسرائيليين لا يشير سوى إلى الجنسية الفلسطينية الواقعية (بالأمر الواقع) "de facto Palestinian citizenship" في مناطق الحكم الذاتي.

لقد أخذ المجتمع الدولي بعين الاعتبار أهمية حماية الشخص العديم الجنسية وتمكينه من ممارسة حرياته وحقوقه الأساسية، ومع ذلك فإن ثلاث دول عربية (الجزائر، ليبيا، تونس) صادقت على معاهدة 1954 المتعلقة بعديمي الجنسية: وذلك يعود إلى الحساسية السياسية التي يثيرها موضوع

1349 Goldshmiedt V. Fremery Co/ 1923 and Rosenwasser V. Kabis 1923, quoted in: Schwarzenberger G., *op. cit.*, p. 378: "The Czechoslovak - German Mixed Arbitral tribunal held that the claimants could be considered as ressortissants of Czechoslovakia before the ratification of the peace treaty of Versailles, in so far as Germany was concerned, before she had recognized the existence of Czechoslovakia. These awards were partly base on the de facto existence of Czechoslovakia before the ratification of the peace treaty of Versailles...".

1350 Art 30 of the 1923 Lausanne Treaty provided that: (Ottoman citizens, who were habitual residents in the territory of Palestine were to become ipso facto nationals of Palestine) and by virtue of the Ottoman Nationality law of 1869, before 1917, all inhabitants of Palestine were Ottoman citizens, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 561.

1351 Palestinian Citizenship Order 1925, quoted in: Gill G., Nationality and Statelessness, Residence and Refugee Status: Issues, Affecting Palestinians, p. 1.

1352 Under the mandates system, the native inhabitants of such territories were not to be considered as nationals of the administering powers although they might benefit from the exercise of diplomatic protection. League Council Resolution of 22/4/1923, quoted in: Gill G., Nationality and Statelessness, Residence and Refugee Status: Issues, Affecting Palestinians, p. 1.

انعدام الجنسية، وبالتالي فإن الفلسطينيين الموجودين في هذه الدول مؤهلين، مبدئياً، للاستفادة من أحكام المعاهدة المذكورة[1353].

فالدول سواء العربية[1354] أو الأوروبية غالباً ما تتجنّب البت بمسألة انعدام جنسية الفلسطينيين حيث ترددت ألمانيا – على سبيل المثال – في الخوض في المسائل الحساسة والمعقدة المرتبطة بمسألة انعدام الجنسية، وركزت على أهمية تحسين الوضع القانوني للفلسطينيين الموجودين في ألمانيا منذ السبعينيات والثمانينيات الذين لم يحصلوا على وضع "اللاجئ بمقتضى معاهدة 1951" ولم يتمكنوا من الاستفادة من أحكام معاهدتي 1954 و1961[1355].

إلا أنَّ ذلك لم يمنع بعض الأطفال الفلسطينيين الذين ولدوا في ألمانيا من مطالبة السلطات المختصة بالحصول على الجنسية الألمانية – سنداً لأحكام معاهدة 1961 المتعلقة بعديمي الجنسية – حيث اعتبرت المحكمة الفيدرالية الإدارية الألمانية بأحد قراراتها[1356] بأنه يحق لفتاة مولودة في ألمانيا تنتمي إلى عائلة فلسطينية الحصول على الجنسية الألمانية، وذلك استناداً للقانون الألماني الفيدرالي تاريخ 1977/6/29 "the Law on the Reduction of Statelessness of 29/6/1977" الذي يخوّل الشخص العديم الجنسية الذي ولد في ألمانيا أو على متن سفينة تحمل العلم الألماني أو على متن طائرة مسجلة في ألمانيا الحصول على الجنسية الألمانية[1357].

وأمام تحول سكان فلسطين الذين كانوا موجودين في أراضي فلسطين – التي أصبحت لاحقاً جزءاً من "إسرائيل" – برأي البعض، لعديمي الجنسية[1358]، فإن هذا الأمر مفاده: أنه كل فرد مقيم في الإقليم الذي تحول من دولة إلى دولة أخرى يصبح مواطناً تابعاً للدولة الثانية بصورة آلية، الأمر الذي مفاده اعتبار كل فلسطيني – كان بتاريخ نشوء دولة "إسرائيل" مقيماً في الإقليم الذي أصبح "إسرائيل" – مواطناً إسرائيلياً، وأن أي رأي مخالف سيؤدي إلى نشوء دولة بدون مواطنين.

1353. Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 186-187.

1354. يُعدّ بعض الفلسطينيين الذين يتمتعون بالحماية الأردنية وبجواز سفر أردني محدد بمدة سنتين عديمي الجنسية واقعياً، باعتبار أنهم لا يتمتعون بكامل المزايا التي يتمتع بها المواطن الأردني، مقتبس في:
Ibid., p. 185.

1355. *Ibid.*, pp. 189-190.

1356. Federal Administrative Court, 23/2/1993, quoted in: *Ibid.*, p. 193.

1357. See: Bierwith, 1990, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 193.

1358. Brownlie, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 562; and in: Weis, 1979, 140, quoted in: Takkenberg L., *Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 183.

إلا أن أمر اكتساب جنسية الدولة اللاحقة بصورة آلية لم يتخذ طابع العرف الدولي أو القاعدة الآمرة، ليصار إلى تطبيقه على مختلف الحالات، إضافة إلى إمكانية رفض السكان الأصليين لهذه الجنسية الجديدة (فالقانون الإنجليزي يعطي الجنسية بصورة آلية إلى المقيمين على الإقليم موضوع تغير السيادة في حين أن قانون الولايات المتحدة الأمريكية لا يخول هذا الأمر)[1359].

وبالتالي، فإنه طالما لم يفقد فلسطينيو 1948 الجنسية بصورة قانونية، بعد انتهاء الانتداب البريطاني، بموجب معاهدة أو غيرها من الأعمال القانونية، فإنهم لا يحتاجون للحصول على جنسية دولة أخرى نشأت بصورة غير قانونية وقامت بانتهاك حقوقهم المكرسة قانوناً.

وإن كان البعض يبرر التفسير المذكور أعلاه بالقول بأن الشعب يتبع تغير السيادة فيما خص المسائل المتصلة بالجنسية[1360]، إذ إن التغيير في الإقليم لا يعني فقط انتقال جزء من سطح الأرض، والموارد الموجودة فيه من نظام إلى آخر، إنما عادة ما يتضمن هذا الانتقال تغييراً حاسماً في مسألة الجنسية، وفي أسلوب حياة الشعب المعني بهذا التحول[1361]، وبالتالي فإنه لا يحق للحكومة الجديدة التخلص – بصورة استنسابية – من الشعب المرتبط بالإقليم موضوع التحول، كما لا يحق للحكومة معاملة هذا الشعب وكأنه عديم الجنسية بصورة واقعية (بالأمر الواقع) "de facto stateless"[1362].

ويستفاد مما تقدم، أنه لا يحق لدولة "إسرائيل" التخلص من السكان الأصليين المقيمين في الإقليم الذي تبعها بالسيادة، ولا يحق لها تجريده من جنسيته بصورة واقعية من خلال إصدارها قانون الجنسية الإسرائيلية.

يرى البعض بأن التغيير في السيادة لا يستتبع حصول تغيير آلي في الجنسية[1363] وأن القانون الدولي لا يفرض على الدولة اللاحقة "successor state" منح الجنسية للسكان المعنيين بهذا التغيير[1364]، في حين يرى آخرون بأنه لكل الأشخاص الذين لديهم رابط حقيقي وفعلي "genuine

---

1359 O' Conneil D. P., *International Law* (London: Stevens & Sons Limited, 1965), vol. 1, pp. 454-455.

1360 Brownlie, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 559.

1361 R. Y. Jennings, the Acquisition of Territory in Int. Law, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 559.

1362 Brownlie, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 559.

1363 Art 10 of 1961 UN Convention of the Reduction of Statelessness (1975)989.UNTS 175 (N=14458) *which further provides that in the absence of an express treaty provision on the subject, the successor state shall confer its nationality on such persons as would otherwise become stateless as a result of the transfer or acquisition*, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 561.

1364 O'Connell at 503, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, pp. 559-560.

"and effective link[1365] مع الدولة الجديدة الحق بالحصول على جنسية الدولة اللاحقة بشكل آلي، إلا أن هذا الرأي لا يتمتع بالإجماع، وفي جميع الأحوال فإنه يبقى لكل دولة أن تحدد هذا الرابط بما يتفق مع قواعد القانون الدولي، على أن تتم مراعاة الحظر المفروض عليها لجهة عدم تسببها بحالات انعدام جنسية، وعدم سن قوانين مخالفة لهذه القواعد[1366].

وفي هذا المجال، تثار مسؤولية دولة "إسرائيل" لجهة خرقها الحظر الدولي الذي يفرض عليها عدم سن قوانين تخالف قواعد القانون الدولي، تؤدي إلى حرمان فلسطينيي 1948 من الجنسية بصورة واقعية.

وعلى الرغم من أن مسألة تنظيم الجنسية، تدخل عادة في إطار الشؤون الداخلية للدولة، عملاً بنظرية السيادة، إلا أن الأحكام التي ترعى جنسية المقيمين في الأقاليم الخاضعة لأنظمة دولية خاصة، (كالانتداب على فلسطين) تشكل استثناء على قواعد القانون الدولي التي ترعى الجنسية[1367].

وفي هذا المجال أصبحت مسألة جنسية الفلسطينيين موضع اهتمام لدى الأمم المتحدة، لا سيّما بعد انتهاء الانتداب البريطاني، حيث ألزم قرار التقسيم (181) كلاً من الدولتين (الإسرائيلية والفلسطينية) أن تقدم إلى المنظمة المذكورة إعلاناً تتعهد فيه بتمتع المقيمين لديها سواء من الفلسطينيين أو من اليهود[1368] بكامل الحقوق المدنية والسياسية التي يتمتع بها المواطن، إلا أن "إسرائيل" لم تتقيد بهذا الأمر.

يرى البعض أن كل فلسطيني أقام في أراضي فلسطين التي أصبحت جزءاً من دولة "إسرائيل" يقتضي أن يعتبر بصورة آلية مواطناً إسرائيلياً – وذلك على الأقل حتى عام 1952 (تاريخ صدور قانون الجنسية الإسرائيلية) – ولا يغير من هذا الواقع تحول الفلسطينيين إلى لاجئين نتيجة لترحيلهم وطردهم، إذ إن هذا الترحيل حدث بصورة طوعية وعلى أساس مؤقت في بداية الأمر[1369].

إلا أن أمر اعتبار فلسطينيي 1948، قد اكتسبوا الجنسية الإسرائيلية بصورة آلية، هو أمر لا

[1365] "Habituel residence will give rise to the presumption of a genuine and effective link", chan, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 560.

[1366] Chan, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 560.

[1367] Schwarzenberger G., *op. cit.*, p. 378.

[1368] Lawand K., *op. cit.*, p. 561.

[1369] *Ibid.*, p. 562.

يحسمه القانون الدولي لا سيّما أنهم كانوا يتمتعون بالجنسية الفلسطينية، وفي ظل فقدانهم لهذه الجنسية بصورة واقعية فإنه يمكن اعتبارهم "مواطنين فلسطينيين من نوع خاص" وكانت المحكمة التحكيمية الرومانية – النمساوية "Austro - Rumanian Mixed Arbitral Tribunal" قد اعتبرت – فيما خص الوضع القانوني لليهود في رومانيا – قبل معاهدة السلام عام 1919 – بأنهم لا يُعتبرون مواطنين رومانيين ولا عديمي الجنسية ولا أجانب، إنما "مواطنين من نوع خاص– "Special Kind of ressortissants"[1370].

إلا أن "إسرائيل" قطعت الطريق أساساً أمام إمكانية حصول بعض الفلسطينيين على الجنسية الإسرائيلية من خلال إصدارها قانون الجنسية الإسرائيلية الذي حرم الفلسطينيين – الذين كانوا مقيمين في الجزء الذي أصبح "إسرائيل" – من الحصول على الجنسية الإسرائيلية – في حال رغبوا ذلك – كما أنها حرمتهم من الجنسية الفلسطينية بصورة واقعية، حيث أكدت المحكمة العليا الإسرائيلية بأنه لا يستطيع لاجئو 1948 العودة إلى "إسرائيل" بصورة آلية بحجة أنهم أصبحوا مواطنين إسرائيليين، إنما يستطيعون العودة كمهاجرين[1371].

ونظراً للطابع المزدوج للجنسية، لجهة ارتباطها بالقانون الداخلي أي بسيادة الدولة، وبالقانون الدولي من جهة أخرى، فإن التساؤل يثار حول مدى توافق قانون الجنسية الإسرائيلي مع القواعد التي تحكم الجنسية على صعيد القانون الدولي؟.

إنَّ القانون الدولي يفرض على "إسرائيل" – عند وضعها لقانون الجنسية – عدم الاستنساب في عملية تحديد مواطنيها، وعدم التمييز فيما بينهم وعدم حرمان الفلسطينيين – الذين تربطهم روابط حقيقية وفعلية بديارهم الأصلية الواقعة في "إسرائيل" – من العودة إلى هذه الديار، ومع ذلك فإن "إسرائيل" سحبت منهم الجنسية، بالأمر الواقع، وخرقت بالتالي الواجبات الملقاة على عاتقها تجاه المواطنين السابقين وتجاه دول اللجوء، وذلك من خلال إصدارها قانون الجنسية عام 1952[1372].

[1370] Kahane N. Parisi and Austria 1929, quoted in: Schwarzenberger G., *op. cit.*, p. 375.

[1371] Naqara V. Minister of Interior (the Palestinian refugees of the 1948 war who were formerly citizens of Palestine did not ipso facto have a right to return as Israeli nationals and could only return to Israel as Immigrants), Supreme Court 6/11/1952, quoted in: Lawand K., *op. cit.*,p. 563.

[1372] Lawand K., *op. cit.*, p. 563.

ونظراً لكون الاحتلال[1373] لا يستتبع أي تغيير في السيادة أو في جنسية السكان الخاضعين للاحتلال، فإن قيام دولة فلسطين في غزة والضفة الغربية بعد انتهاء الانتداب البريطاني[1374] يجعل منها الدولة الشرعية اللاحقة الأولى "Successor State"، وبالتالي فإن المقيمين في الضفة الغربية وغزة سيصبحون مواطنين فلسطينيين، كما أن كل المقيمين السابقين الذين يثبتون وجود روابط حقيقية لهم مع دولتهم الأساسية يحق لهم العودة إلى فلسطين.

وفي هذا المجال، تقتضي الإشارة إلى أنه لا تأثير لمنح الأردن للجنسية الأردنية لسكان الضفة الغربية (1950-1988) على حقّ عودة الفلسطينيين، إذ إن حصولهم على هذه الجنسية يعد عملاً غير مشروع[1375]، إذ إن قانون الجنسية الفلسطيني الصادر في عهد الانتداب يبقى له مفعول قانوني، وذلك لحين قيام انتقال قانوني للسيادة، وهذا الانتقال لا يتم من خلال الاحتلال ولا من خلال أي عمل آخر غير مشروع.

وإذا كان المواطنون هم المستفيدون بصورة تقليدية من حقّ العودة إلى الوطن الذي يحملون جنسيته، إلا أن من لا يتمتع بالجنسية له الحق بالعودة أيضاً إلى دولة إقامته السابقة إذا كانت له روابط حقيقية مع تلك الدولة[1376].

وكانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد دعت، عام 2000[1377]، الدول إلى الالتزام بالاقتراحات التي تضعها لجنة القانون الدولي الإنساني، ولا سيّما ما يتعلق بإلزام الدولة اللاحقة "Successor State" بقبول عودة المواطنين السابقين إليها، كما لو أنه لم يحصل أي تغيير في السيادة[1378] ذلك

[1373] وفي هذه الحالة لا يتم استبدال سيادة الدولة السابقة وإنما يحل مكانها نوع من الصلاحية القانونية في:
Brownlie, quoted in: Lawand K., *op. cit.*, p. 558.

[1374] Sovereignty over a Mandated Territory is an abeyance if and when the inhabitants of the Territory obtain recognition as an independent state... Sovereignty will revive and rest in the new state... Separate opinion, Int. Status of South West Africa, ICJ Reports 1950, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 179.

[1375] since 1948, all sovereigns over the West Bank and Gaza have been illegal occupants and for the purposes of int. Law, Palestinian citizenship as validly held under the British mandate, remains in force until transferred with the lawful change of sovereignty, in: Lawand K., *op. cit.*, p. 568.

[1376] *Ibid.*, p. 565.

[1377] A person with habitual residence in territory affected by succession of states is presumed to acquire the nationality of the successor state (Int. Law Commission), in: Quigley J., "Repatriation of Displaced Palestinians as a Legal Right," *Nexus: a Journal of Opinion,* Chapman Univ. School of Law, vol. 8, 2003, p. 19.

[1378] The population follows the change of sovereignty in matters of nationality, Ian Brownlie, the Relations of Nationality in Public Int. Law, quoted in: *Ibid.*, p. 19.

أن هذا التغيير لا ينفي حقّ المواطن السابق بالعودة.

وفي هذا السياق، يحظر القانون الدولي على الدولة خلق حالات انعدام جنسية، سواء بصورة قانونية أو واقعية، ويحثّها على ضرورة تضمين المعاهدة التي تتعلق بموضوع التغيير في الإقليم أحكاماً ترعى مسألة الجنسية[1379] بما يتفق مع أحكام القانون الدولي.

وفي ضوء العرف الدولي – المتعلق بموضوع التغيير في السيادة، وتأثير ذلك على موضوع جنسية المواطنين السابقين – فإن "إسرائيل" تعتبر ملزمة بإعادة الفلسطينيين إلى ديارهم الأساسية، إذ إن منعهم من هذه العودة بحجة أنها لم تعد دولتهم هو أمر يتنافى مع الإلزام المفروض على الدولة اللاحقة "Successor state" بعدم تجريد السكان الأصليين من جنسيتهم بهدف ترحيلهم أو منعهم من العودة.

ويبرر البعض منع عودة الفلسطينيين إلى ديارهم بالقول: إن مرور أكثر من 50 سنة على لجوئهم قد أزال الروابط بينهم وبين ديارهم الأصلية – لا سيّما بالنسبة للجيلين الثاني والثالث منهم – إذ إن تغيير كل من التنظيم الاجتماعي والواقع السياسي الذي كان سائداً أيام الانتداب قد أفقد المدن والقرى الفلسطينية هويتها العربية[1380].

إلا أن هذا التبرير لا يؤخذ على إطلاقه، إذ يقتضي مراعاة الأسباب التي حالت دون عودة اللاجئين[1381] واستمرار رغبتهم بالعودة إلى ديارهم الأساسية وعدم اندماجهم في دول اللجوء، مع ما يتضمن هذا الحق في طياته من حنين شعب بكامله للاحتفاظ بشيء يعود لهم في الماضي، والاستمرار بتخيله كما كان آنذاك، سيّما أن الهوة التي تسببت بها "إسرائيل" من خلال خلق وقائع جديدة على الأرض لا تشكل سوى قطعٍ مؤقتٍ لهذا الرابط[1382]، وتتحمل مسوؤليته مهما مر عليه الزمن.

إنه لا يمكن للدولة التي وضعت قيوداً تعسفية على عودة اللاجئين أو المواطنين السابقين أن تحتج بغياب الرابط الحقيقي بفعل مرور الزمن، لا سيّما إذا كانت العوامل التي منعت اللاجئ من

[1379] When Russia and the United States concluded a treaty, whereby Russia ceded Alaska to the USA, the treaty required the USA to accord US citizenship to Russian inhabitants of Alaska. Treaty Concerning the Cession of the Russian Possessions in North America 30/3/1967, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 19.

[1380] D. Peretz, quoted *in*: Lawand K., *op. cit.*, p. 556.

[1381] Lawand K., *op. cit.*, p. 556.

[1382] *Ibid.*

العودة تخرج عن إطار سيطرته، وحصلت خلافاً لإرادته، الأمر الذي مقتضاه تفسير عامل الوقت لمصلحته، وإن القول عكس ذلك من شأنه أن يضفي الشرعية على منع الدولة التعسفي بدخول الأفراد إلى دولتهم – أو مكان إقامتهم السابقة – الأمر الذي يتعارض مع المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[1383].

ونظراً لكون اللاجئين الفلسطينيين قد تركوا دولتهم خلافاً لإرادتهم – حيث كانت تربطهم بديارهم الأساسية في فلسطين روابط حقيقية وقانونية – فإن مرور أكثر من 50 سنة على هذا الترحيل، ومنعهم من العودة قسراً يعتبر قطعا مؤقتاً لهذه الروابط، سرعان ما يمكن إعادتها عند وضع هذه العودة موضوع التنفيذ.

وقد برهن نضال الشعب الفلسطيني طوال الـ50 سنة المنصرمة، ولا سيّما من خلال الانتفاضتين الأولى والثانية على إصراره على حقّ العودة وتقرير المصير وعلى إعادة الروابط التي كانت تربطه بدياره الأساسية، حيث ساهمت هاتان الانتفاضتان في ترجمة الرفض الفلسطيني للاحتلال الإسرائيلي، وفي تكريس الخيار الشعبي بإطاعة السلطة الفلسطينية وبتقديم البرهان على وجود الدولة الفلسطينية[1384]، وذلك على الرغم من عدم تمتعها بالسيادة الكاملة، واستمرار "إسرائيل" بانتهاك هذه السيادة من خلال مظاهر الاحتلال التي ما زالت قائمة.

إن قبول "إسرائيل" بوجود الدولة الفلسطينية المستقلة وذات السيادة – وفقاً للقانون الدولي[1385]– لا يعتبر شرطاً أساسياً لتمتع الدولة المذكورة بهذه السيادة، ذلك أن الدولة الفلسطينية تمارس السيادة على غزة والضفة الغربية والقدس الشرقية وإن كانت لا تتمتع بالسيطرة الفعلية على الأراضي الفلسطينية، إذ إن وضع هذه الأراضي واضح في العرف الدولي لجهة كونها أراضٍ محتلة – باستثناء

[1383] *Ibid.*, p. 557.

[1384] States and the control of territory: a territorial state exists when and only when: 1 - There is a governmental body asserting rules covering a wide range of behaviors and conventions directed at a population inhabiting a specific territory. 2 - The government does not give generalized obedience to any other entity. 3 - The government obtains generalized obedience from the population to which its rules are directed. Quoted in: Segal J., "Does the State of Palestine Exist?," *Journal of Palestine Studies*, vol. XIX, no. 1, Autumn 1989, pp. 16-17.

[1385] يوجد أربعة معايير وفقا للعرف الدولي يقتضي أن تتوافر للإعلان عن دولة ذات سيادة: إقليم محدد حيث لا تكون السيادة عليه موضوع نزاع، وجود شعب دائم قدرة ونية الدولة بالتقيد بالالتزامات الدولية، السلطة الفعلية للدولة على الإقليم وعلى الشعب، في:

Whitbeck J., "The Palestinian State Exists," *Middle East Int.*, no. 576, 5/6/1998, p. 20.

غزة – إنما يكمن التحدي الحقيقي للسلطة الفلسطينية بإيجاد الوسائل الرامية إلى تنظيم هيكلية الدولة الفلسطينية، وتحديد علاقتها مع "إسرائيل"[1386]، لا سيّما بعد انسحاب هذه الأخيرة من قطاع غزة في آب/ أغسطس 2005.

ونظراً لأنه لن يكون للفلسطينيين أي وطن بديل عن دولة فلسطين المستقبلية، إلا أنه لا شيء يفرض على الفلسطينيين البقاء في دول الشتات، والتضحية بديارهم الأساسية في مقابل تأمين وطن ثان لليهود الذين اختاروا العيش في "إسرائيل" بصورة إرادية[1387]، إذ إنه "لو قلبت الأدوار فإن الإسرائيليين – وباعتراف منهم – لم يكن ليقبلوا بالقرار 181"[1388].

أما بالنسبة للجرائم التي ارتكبتها "إسرائيل" بحق الفلسطينيين والأراضي والمنازل التي استولت عليها فإنه يترتب عليها التزامات تجاههم أولها تطبيق حقّ العودة الذي يعتبر ضرورة ملحة بالنسبة للاجئ الفلسطيني، وليس خياراً أو ترفاً[1389]، كما تروج له "إسرائيل" وأكثر من ذلك فإنه يشكل شرطاً لازماً لتطبيق قاعدة آمرة تتمثل بحق تقرير المصير، إلا أن "إسرائيل" تحاول منع عودة اللاجئين الفلسطينيين بشتى الطرق والوسائل، بما فيها محاولة الاستحصال من منظمة التحرير الفلسطينية على الاعتراف بـ"إسرائيل" كدولة يهودية [1390]، الأمر الذي يشكل خرقاً لحق الفلسطينيين بتقرير مصيرهم.

وهكذا فإن تذرع "إسرائيل" بأن عودة اللاجئين الفلسطينيين سيغير من الطابع اليهودي فيها أمر مرفوض، باعتبار أنه لا مكان ولا مستقبل في العالم المتحضر لدولة ترتكز على مثل هذه العنصرية، حيث يقع على "إسرائيل" الاختيار ما بين الدولة اليهودية أو الدولة الديموقراطية، ولا يمكنها بالتالي الادعاء بأنها تمثل الاثنين معاً[1391].

ومما لا شك فيه أنّ الواقع الجديد الذي خلقته "إسرائيل" – من خلال تحديد من هم المواطنين التابعين لها – لا ينفي حقّ عودة اللاجئين الفلسطينيين، إذ إن طرد شعب بكامله لا يحرمهم

1386 Whitbech J., "The Palestinian State Exists," *Palestine - Israel Journal*, vol. III, no. 2, Spring 1996, p. 12.

1387 Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, p. 22.

1388 Shulamith, "A Round table discussion on the right of return: a just solution for the Palestinian refugees," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 2, 2002, p. 70.

1389 Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, p. 22.

1390 Yisraeli, quoted in: "A Round table discussion on the right of return: a just solution for the Palestinian refugees," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 2, 2002, p. 72.

1391 Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, pp. 21-22.

من هذا الحق[1392]، حيث يتعارض هذا الطرد مع الالتزامات الدولية - لا سيّما معاهدة جنيف - ويشكل جرماً دولياً.

ووفقاً للقانون الدولي، فإن الدولة التي تقوم بارتكاب مثل هذه الانتهاكات يتوجب عليها إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل قيامها بالأعمال غير المشروعة، وكأن هذه الأعمال لم ترتكب أساساً.

لقد علم الصهاينة منذ البداية أنه يقتضي من أجل ردم الهوة بين رغبتهم أن تكون "إسرائيل" دولة يهودية وديموقراطية في آن معاً - إما التخلّي عن الحلم بإقامة الدولة الإسرائيلية وإما بإخلائها من أي وجود فلسطيني[1393]، وأثبت التاريخ أنها طبقت الخيار الثاني.

إنَّ منع عودة اللاجئين بهدف الإبقاء على الطابع اليهودي لدولة "إسرائيل" هو أمر غير أخلاقي "Immoral"، غير قانوني "Illegal"، وغير عملي "Impractical"، حيث أدانت كلاً من لجنة حقوق الإنسان، لجنة إبعاد كل أشكال التمييز العنصري "Committee on the Elimination of Racial Discrimination"، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "Committee on Economic Social and Cultural Rights"، ولجنة مناهضة التعذيب "Committee against Torture"، الممارسات الإسرائيلية، واعتبرت - للمرة الأولى - بأن الطابع الخاص للدولة الإسرائيلية هو مصدر كل الانتهاكات للقانون الدولي، الأمر الذي يطرح السؤال عن مدى قبول المجتمع الدولي للطابع اليهودي[1394] لهذه الدولة كحجة لإنكار حقّ العودة إلى الديار[1395].

مما لا شك فيه أن الإبقاء على الطابع اليهودي لدولة "إسرائيل" يخالف ما التزمت به هذه الدولة في معرض قبولها عضواً في الأمم المتحدة، حيث أكد المندوب الإسرائيلي آنذاك عدم

[1392] If a robbler breaks into a home, expel its occupants, and changes the name - plate on the door, this does not make him the rightful owner of the house or entitle him to prevent the return of this rightful owner, in: Ibid., p. 21.

[1393] Ilan Pappe, quoted in: Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self - Determination," p. 71.

[1394] The Jewish character is really a euphemism for the Zionist discriminatory statutes of the State of Israel which violate the human rights provisions... the UN is under nor more of a legal obligation to maintain Zionism in Israel than it is to maintain apartheid in the Rebuplic of South Africa, quoted in: Abu-Sitta S., "the Return of the Refugees is the Realistic Solution," Int. Conference on Palestine Refugees, UNESCO, Paris, 26-27/4/2000, p. 37.

[1395] Ibid.

رفضه للبند 11 من القرار رقم 194 أو أي بند آخر منه، مما دفع الأسرة الدولية إلى ربط قبول دولة "إسرائيل" باعترافها بحق العودة[1396].

وكذلك يتعارض الطابع الصهيوني لدولة "إسرائيل" مع مبادئ القانون الدولي، ولا سيّما تلك الواردة في قرار الجمعية العامة رقم 2625، الذي يلزم الدولة أن يكون لديها حكومة تمثل كل الشعب المرتبط بإقليمها، دون تمييز، بسبب المذهب أو الدين أو اللون[1397] وذلك عملاً بمبدأ المساواة في الحقوق، وحق تقرير المصير للسكان الأصليين.

يتبين مما تقدم أنه لا يمكن لـ"إسرائيل" الاحتجاج بأن اللاجئين الفلسطينيين وأحفادهم ليسوا من مواطنيها بهدف منع عودتهم، حيث أن مفهوم العودة أوسع من أن يقتصر على المواطن، وذلك استناداً للمواثيق الدولية وقرارات الجمعية العامة ومعاهدة 1951 (التي تشمل ضمن نطاقها إمكانية عودة اللاجئ إلى محل إقامته السابقة)، ولا يمكن بالتالي لـ"إسرائيل" الاحتجاج بعدم إقامة أولاد أو أحفاد الفلسطينيين في أرض الوطن، إذ إنه لهم الحق بالعودة إلى الديار نظراً لكونها تشكل أرضاً لأجدادهم وتطبيقاً لحقهم بتقرير المصير الملزم قانوناً.

وإذا كان حقّ العودة إلى الديار يعتبر شرطاً لازماً لتطبيق حقّ الشعب الفلسطيني بتقرير المصير، فما هي العوامل الأخرى التي تؤثر على ممارسة حقّ العودة غير القابل للتصرف؟.

ب. العناصر المؤثرة في عودة اللاجئين:

من العناصر التي تؤثر في عملية حل قضية اللاجئين الفلسطينيين وفي تطبيق حقّ العودة، ما يلي[1398]:

[1396] Noting ... the declaration by the state of Israel that it unreservedly accepts the obligations of the UN Charter and undertakes to honour them from the day when it becomes a member of the UN. Recalling its resolutions of 29/11/1947 (on partition) and 11/12/1948 (on refugees) and taking note of the declarations and explanations made by the representative of the government of Israel before the Ad Hoc Political Committee in respect of the implementation of the said resolution, the General Assembly decides to admit Israel to membership in the UN... Security Council Res, 273 (III) of 11/5/1949, quoted in: UN, The Rights of Return of the Palestinian people, Salam's papers, p. 20.

[1397] Principles of Int. law Concerning Friendly Relations: "... States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self - determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race , creed or colour", quoted in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 202.

[1398] Dowty A., *op. cit.*, pp. 28-29.

1. مدى استمرار الظروف التي أدت إلى الترحيل "Continuation of Conditions that Led to the Exodus":

يرتبط نجاح إعادة اللاجئين إلى ديارهم بمدى زوال الأسباب الرئيسية التي أدت إلى حصول الترحيل، إذ إن استمرار هذه الأسباب سيجعل من هذه العودة أمراً غير عملي، وقد سجلت حالات إعادة للاجئين ناجحة في كل من أفغانستان، بنغلادش، تشاد، نيكاراغوا، الأرجنتين، تشيلي وغيرها من الدول.

وفي هذا المجال، فإن اعتراف "إسرائيل" بترتب المسؤولية عليها من جراء خرقها للقانون الدولي، ابتداء من ترحيل شعب بكامله وإزالة الأسباب التي تحول دون عودة الفلسطينيين من شأنه أن يمكنهم من العودة.

2. التقارب الإثني "Ethnic homogeneity or heterogeneity":

غالباً ما يلعب التقارب الإثني دوراً مهماً في إعادة اللاجئين الذين ينتمون إلى مجموعة اثنية معنية كانت تشكل الأغلبية في دولة الأصل، وتشمل عملية العودة في بعض الأحيان أولاد وأحفاد اللاجئين الذين لم يعرفوا دول الأصل بتاتاً[1399].

مما لا شك فيه أن الشعب الفلسطيني ما زال يتمتع بهويته وتضامنه وانتمائه إلى دولة فلسطين.

3. توافر الخيارات "Availability of options":

تلعب معارضة أو موافقة دول اللجوء على بقاء ودمج اللاجئين لديها عاملاً مؤثراً في اختيار اللاجئ لعودته أو للبقاء في الدولة المضيفة.

إلا أنه فيما خص اللاجئ الفلسطيني، والدول المضيفة له، فإنه لا يمكن لأي منهما التصرف بحق العودة، لأن هذا الحق يعود أمر ممارسته لشعبٍ بكامله.

[1399] Ethnic Germans returning to Germany from Eastern Europe on the former Soviet Union (British, French, Italians, Dutch) returning to "home countries" they have never known; ethnic Koreans returning after several generations from Russia or Japan or - with some stretching - the return of Jews to Israel, *Ibid*., pp. 29-30.

4. حجم اللاجئين "Size of Refugee Population":

إنَّ حقوق اللاجئين وحقوق الأفراد، بصورة عامة، هي حقوق فردية تخضع ممارستها لإجراءات فردية (كحالة منح اللجوء وفقا لمعاهدة 1951)، إلا أن هذه الإجراءات تقتضي أن تنهار عند حصول هجرة جماعية لشعب فارّ من حرب أو عنف أو جوع أو طغيان... ليتمكن هذا الشعب من العودة عند زوال الأسباب التي دفعته للهجرة.

وإذا كانت الأعداد الكبيرة للاجئين تُعقِّد من احتمالات العودة في بعض الأحيان، حيث يزداد الضغط على الخيارات الأخرى، مثل الدمج وإعادة التوطين، إلا أن التاريخ قد شهد إعادة حالات جماعية من اللاجئين في بنغلادش، الكويت، أفغانستان... وصلت أحياناً إلى 15 مليون لاجئ (الألمان في بولندا، تشيكسلوفاكيا سابقاً، المجر، رومانيا، بلغاريا...) بعد الحرب العالمية الثانية.

إلا أنه فيما خص حقّ عودة اللاجئين الفلسطينيين، فإن هذا الحق يختلف عن غيره نظراً للطابع الجماعي الذي يتسم به استناداً لقرارات الشرعية الدولية ولارتباطه بحق تقرير المصير.

5. مرور الوقت "passage of time The":

إن مرور الوقت لا يقلل من قيمة الحق القانوني، غير أنه يؤثر على كيفية تطبيق حقّ العودة، حيث تخلق خرائط ديموغرافية جديدة وتزول الأماكن الأصلية، وتنخفض معها إمكانية إعادة الأمور إلى ما كانت عليه "Status quo ante"، في الوقت الذي قد يصل فيه اللاجئون إلى مرحلة الاندماج الواقعي "de facto integration" في دول اللجوء، وقد لا يرغبون بالتالي بممارسة حقّ العودة.

وفي هذا المجال، تقع المسؤولية على دولة "إسرائيل"، جراء تعمدها خلق وقائع جديدة لمنع عودة السكان الأصليين الذين ما زالوا يتمتعون بحقوقهم مهما طال الزمن، ومهما كانت درجة اندماجهم في دول اللجوء، فإنهم لا يستطيعون أن يتصرفوا بحق العودة ولا بحق تقرير المصير.

ومن خلال تطبيق هذه العناصر على قضية اللاجئين الفلسطينيين يتبين أن لا شيء يحول دون عودتهم سوى المنع الإسرائيلي الذي لا يستند إلى أسباب مشروعة، حيث ما زالت تربط اللاجئين روابط حقيقية مع ديارهم الأصلية – وإن كانت هذه الروابط قد تمّ تعليقها مؤقتاً لأسباب خارجة عن إرادتهم – وأن مرور أكثر من نصف قرن على ترحيلهم ليس من شأنه التقليل أبداً من قيمة أو وجود الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني، إذ إن هذه العودة غير مستحيلة، وهي ممكنة

من الناحية العملية، وملزمة من الناحية القانونية لارتباطها بقواعد آمرة، وأن حجم اللاجئين الفلسطينيين لا يشكل عائقاً أمام عودتهم حيث حصلت في التاريخ حالات كثيرة تمّ خلالها إعادة مجموعات كبيرة من اللاجئين، بل إن هذا البعد الجماعي للعودة هو مصدر تميز قضية اللاجئين الفلسطينيين عن غيرهم.

وعلى الرغم من عدم أحقية اللاجئ الفلسطيني التصرف بحق العودة، إلا أن البعض[1400] قد أجرى مسحاً يلقي الضوء على رغبة اللاجئ المذكور – المسجل وغير المسجل لدى الأونروا – تبين منه ما يلي:

– 90% من اللاجئين الفلسطينيين لا يرغبون بأن يصبحوا مواطنين إسرائيليين.
– إن اللاجئين في الشتات – ولا سيّما في لبنان – لن يدعموا حلاً يرتكز على إيجاد تسوية لكل قضايا الصراع باستثناء قضيتهم وإن كان سيستفيد منه اللاجئون في الأراضي المحتلة.
– يرغب اللاجئون – ولا سيّما الموجودين في غزة والضفة الغربية – بتحسين ظروف معيشتهم في المخيمات.
– إن نسبة الثلثين من اللاجئين في لبنان والأردن ترغب بالبقاء حيث هي، في حين يرغب الربع بالعودة إلى الدولة الفلسطينية حتى قبل إيجاد حل للقضية.
– يفضل اللاجئون العودة التدريجية عوضاً عن العودة الجماعية، باستثناء الموجودين في لبنان الذين يفضلون إعادة توطينهم في دولة ثالثة.
– لا يرغب اللاجئون في الأردن بالتخلّي عن جنسيتهم الأردنية، ويفضلون أن تكون الأردن الدولة التي تمثل مصالحهم.
– يرغب اللاجئون في لبنان بأن تمثلهم منظمة التحرير الفلسطينية، بخلاف ما كانت عليه الأوضاع سابقاً.
– يرغب 13% فقط من اللاجئين بالإقامة في "إسرائيل".
– يرغب 37% في البقاء في الدولة الفلسطينية، باعتبار أنهم سيشعرون بالاكتفاء النفسي، من خلال ممارسة حقهم بالعودة بصورة افتراضية مع البقاء في منازلهم في الدولة الفلسطينية.

[1400] The Saban Center for Middle East policy at the Brookings Institution, Palestinian refugees: Preferences in a Final Israeli, Palestinian peace Agreement, A Lunche on Discussion with Shikaki K., Washington D.C., 16/7/2003, no pages.

● اللاجئون الفلسطينيون في الأردن:

– يرغب 5% بالعودة إلى "إسرائيل".

– يرغب 10% بالعودة إلى الأراضي التي سيتم تبادلها مع "إسرائيل" "Swapped areas".

– يفضل 3% البقاء في الأردن.

– يحبذ 2% الهجرة.

– 16% رفضوا كل الخيارات.

● اللاجئون الفلسطينيون في لبنان:

– ترغب نسبة كبيرة بالعودة إلى "إسرائيل" نظراً لوجود أقارب لهم هناك.

– يفضل 19% بالعودة إلى الدولة الفلسطينية.

– يحبذ 21% العودة إلى الأراضي التي سيتم تبادلها مع "إسرائيل".

– يرغب 11% بالبقاء في لبنان.

– يفضل 9% الهجرة باعتبار أنه لديهم أقارب في الخارج.

يستفاد مما تقدم أنَّ 37-38% من اللاجئين الموجودين في غزة والضفة الغربية يرغبون بالبقاء في الأراضي المحتلة، والنسبة الكبيرة التي ترغب بالهجرة إلى الخارج موجودة في لبنان، والقسم الأكبر الذي يرغب بالبقاء في الدولة المضيفة موجود في الأردن وأكبر نسبة ترغب بالعودة إلى "إسرائيل" موجودة أيضاً في لبنان.

وبالتالي فإن 373 ألف لاجئ يرغبون بالعودة إلى "إسرائيل"، وأكثر من نصف مليون يرغبون بالبقاء في الدول المضيفة، و84 ألف يؤيدون الهجرة إلى دولة ثالثة ونسبة تقل كثيراً عن النصف مليون رفضت كل الخيارات.

لقد تبين من نتيجة المسح أنه متى ارتفع مستوى التعلق بالهوية الوطنية لدى اللاجئين ازدادت عدم رغبتهم بالعودة إلى "إسرائيل"، وفضلوا الإقامة في الدولة الفلسطينية وممارسة حقّ تقرير المصير فيها، كما لعبت علاقتهم بالدولة المضيفة ومدى وجود أقرباء لديهم في الخارج والظروف الاقتصادية والاجتماعية المحيطة بهم – ولا سيّما مدى تملكهم لأموال غير منقولة كما في الأردن – دوراً في تحديد خياراتهم.

فلقد تبين أن 82% من اللاجئين في لبنان و60% من اللاجئين في الأردن، وحوالي 90% في الأراضي المحتلة ممن يرغبون بالعودة إلى "إسرائيل" يفضلون الاحتفاظ بالجنسية الفلسطينية بينما يرغب 1% بالحصول على الجنسية الإسرائيلية، ويرغب 23% في لبنان، و32% في الأردن، و29% في الأراضي المحتلة بالعودة إلى "إسرائيل" إذا فرضت عليهم الجنسية الإسرائيلية، ويرغب 70% من اللاجئين في الأراضي المحتلة، و54% في لبنان – ممن يفضلون العودة إلى "إسرائيل" – باحترام القوانين الإسرائيلية والعيش بسلام عند عودتهم.

كما يرغب 18% من اللاجئين في لبنان، 39% من اللاجئين في الأردن، 34% في الضفة الغربية وغزة باستعادة أملاكهم في "إسرائيل" إنما الإقامة في الدولة الفلسطينية، وفي حال هدمت منازلهم الأصلية فإنهم يختارون العودة إلى الدولة الفلسطينية، في حين يرغب 10% فقط بالبقاء في لبنان نظراً لشعورهم بعدم المساواة ويفضل 34% في الأردن، 36% في لبنان الحصول على منازل كتعويض حتى ولو كانت عبارة عن المستوطنات.

واستناداً إلى هذه الاحصاءات يستنتج السيد خليل شقاقي بأن مسألة العودة قابلة للتفاوض مع "إسرائيل"، إذ تبين أن 95% من الفلسطينيين يرغبون بممارسة الحق بالعودة، وبالتالي فإن السلطة الفلسطينية ليست في موقع التخلّي عن هذا الحق على طاولة المفاوضات حيث لا يمكنها تجاهل رغبة معظم اللاجئين الفلسطينيين، وفي المقابل على "إسرائيل" القبول بهذا الأمر نظراً للمرونة التي يتعامل بها الفلسطينيون مع الحق المذكور، حيث يرغب فقط 10% بالعودة إلى "إسرائيل" (13% في الأراضي المحتلة، 5% في الأردن، 23% في لبنان).

وفي استطلاع حديث أجراه مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، في أيار/ مايو 2006 في لبنان، بهدف التعرف على آراء اللاجئين الفلسطينيين الموجودين في البلد المضيف المذكور منذ النكبة، تبين ما يلي[1401]:

[1401] صالح محسن محمد، "اللاجئون الفلسطينيون في لبنان: استطلاع لآرائهم ومواقفهم من العودة والتوطين والسلاح،" **مجلة الدراسات الفلسطينية**، بيروت، عدد 67، صيف 2006.
مركز الزيتونة هو مركز مستقل للدراسات مقرّه بيروت، يُعنى بالدراسات الاستراتيجية واستشراف المستقبل، ويُعطي اهتماماً خاصاً للدراسات المتعلقة بالقضية الفلسطينية، وقد أجري هذا الاستطلاع بأعلى دقّة وموضوعيّة ممكنة، وذلك بإشراف السيد محسن محمد صالح مدير المركز المذكور، للمزيد من التفاصيل عن هذا الاستطلاع، يمكن العودة إلى عنوان المركز على:
http://www.alzaytouna.net

– 81.5% من المستطلعة آراؤهم متأكدين من عودتهم إلى فلسطين بشكل أو بآخر.

– 89.2% من المستطلعة آراؤهم لا يجدون في التعويض والتوطين والحصول على الجنسية اللبنانية حلاً لقضيتهم.

– 79.6% من المستطلعة آراؤهم لا يقبلون إلا العودة إلى بلداتهم وقراهم الأصلية التي أخرجوا منها.

وما يميز هذا الاستطلاع عن غيره، أنه لم يتمّ استطلاع اللاجئين الفلسطينيين عن مجرد حقهم بالعودة، باعتبار أن ذلك حقاً طبيعياً لهم، ولا يقتضي أن يشكل موضوع سؤال أو نقاش، إنما تمّ سؤالهم:

عما إذا ما كانوا يعتقدون بإمكانية عودتهم فعلاً إلى فلسطين، والإجابة التي اختارها 40.1% منهم كانت "نعم، لكن ليس شرطاً في هذا الجيل"، فيما اختار 39.1% منهم إجابة "نعم، بكل تأكيد"، و2.3% قالوا إنهم يعتقدون بأنهم سيعودون، لكن للأراضي المحتلة عام 1967، وفي المقابل قال 13.4% إنهم لا يعتقدون أنّ عودتهم إلى فلسطين ستكون ممكنة، فيما قال 5.1% إنّهم لا يعرفون.

وهذا يظهره الجدول المبيّن أدناه:

استطلاع الزيتونة: جدول توزيع أفراد العينة حسب اعتقادهم بإمكانية العودة إلى فلسطين

هل تعتقد أنك ستتمكن فعلاً من العودة إلى فلسطين؟	النسبة المئوية %
نعم، ولكن ليس شرطاً في هذا الجيل	40.1
نعم، بكل تأكيد	39.1
لا، لا أعتقد ذلك	13.4
نعم، ولكن لأراضي 1967	2.3
لا أدري	5.1
المجموع	100.0

وجواباً على السؤال الموجّه لأفراد العيّنة، الذين شملهم الاستطلاع المذكور أعلاه حول الحلّ المقبول لديهم لتسوية قضية اللاجئين الفلسطينيين في لبنان؛ أجاب 79.6% منهم بأنهم "لا يقبلون سوى

بالعودة إلى بلداتهم الأصلية التي ينتسبون إليها، والتي أخرجت منها عائلاتهم، وقال 5.4% منهم إنهم يقبلون بالعودة إلى الأراضي المحتلة عام 1967". كما قال 6.3% منهو إنّهم يقبلون بالتّعويض والاستقرار خارج فلسطين ولكن ليس في لبنان، وقال 4.9% إنّهم يقبلون بالتعويض والاستقرار في لبنان مقابل الحصول على الحقوق المدنية، و1.7% أنّهم يقبلون بالتّعويض و(الدّمج) في لبنان والحصول على الجنسية اللبنانية، أي أنّ ما مجموعه 6.6% فقط اختاروا تسوية تتضمّن الاستقرار في لبنان. فيما قال 2.1% منهم أنّهم لا يعرفون. غير أنّ العودة إلى أرض فلسطين التاريخية كان الاختيار الوحيد المقبول لتسوية قضية اللاجئين في لبنان لدى 85% منهم، وهذا ما يبرزه الجدول المبيّن أدناه:

استطلاع الزيتونة: جدول توزيع أفراد العينة حسب الحلّ المقبول لديهم لتسوية قضية اللاجئين الفلسطينيين في لبنان

الحلّ المقبول لتسوية قضية اللاجئين الفلسطينيين في لبنان هو:	النسبة المئوية %
العودة إلى بلدتي الأصلية	79.6
التعويض والاستقرار خارج فلسطين، ولكن ليس في لبنان	6.3
العودة إلى أراضي 1967	5.4
التعويض والاستقرار في لبنان، مقابل الحصول على حقوقي المدنية	4.9
التعويض والتوطين في لبنان والحصول على الجنسية اللبنانية	1.7
لا أدري	2.1
المجموع	100.0

وتجدر الإشارة إلى أن ارتباط حقّ عودة اللاجئين الفلسطينيين بحق تقرير المصير قد أخرج هذه العودة من إطار التفاوض ومن إطار الخيار الذي يعطى للاجئ كونه أصبح شرطاً لازماً لتطبيق قاعدة آمرة.

وعلى الرغم من تكريس حقوق اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي العام وفي قرارات الشرعية الدولية إلا أن السنين المنصرمة قد أثبتت بأن المفاوضين الفلسطينيين قد عملوا تحت الضغوط من أجل اقناعهم "بالتخلّي عن المبادئ الأيديولوجية وعن القضايا المبدئية لصالح ما هو

ممكن تحقيقه أو الحصول عليه"[1402]، الأمر الذي انعكس حتى على المصطلحات التي تمّ استعمالها: "كالعدالة الواقعية" أو "العودة الرمزية" أو "المسؤولية العملية" وغيرها من المصطلحات التي تحمل في طياتها تعارضاً مع القواعد القانونية التي ترعى حقّ العودة وقواعد المسؤولية وحق تقرير المصير.

وفي هذا المجال يرى سليم تماري بأنه مقابل قبول الدول المضيفة والفلسطينيين باستيعاب اللاجئين في هذه الدول وفي قطاع غزة والضفة الغربية طوال هذه المدة، فإنه يقتضي على "إسرائيل" القبول باستيعاب عددٍ محدودٍ من اللاجئين، ودفع التعويضات المناسبة لكل اللاجئين سواء اختاروا العودة أم اختاروا البقاء في دول اللجوء[1403]، وأكثر من ذلك فإنه عملاً بمبدأ المساواة بين الدول يقتضي عليها القبول بتحمل عبء عودة هؤلاء اللاجئين، ذلك أن حقّ العودة يرتكز، على أسس متينة في القانون الدولي العام.

إنَّ معظم الحلول المقترحة سواء من قبل الطرف الإسرائيلي ومن بعض الأطراف الفلسطينية، لا تعترف بحق عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم، وهي تهدف إلى تخفيف العبء قدر الإمكان على "إسرائيل" التي كانت قد تسببت بترحيلهم دون أن تأخذ بعين الاعتبار التشتت الذي عانى منه الفلسطينيون لمدة تفوق الـ 50 عاماً، إلا أن البعض (رشيد خالدي) يرى بأنه قد يقبل الفلسطينيون اتفاقات غير عادلة تستند إلى إنكار التاريخ في الميادين الاقتصادية، الأمنية وفي مجالات أخرى، إنما من الصعب عليهم التظاهر بأن قضية اللاجئين ليس لها جذور تاريخية خاصة[1404]، ولذلك لا بد من التمسك بقرارات الشرعية الدولية بأجمعها دون أية تجزئة.

كما يؤكد الخالدي على الجذور التاريخية الخاصة بقضية اللاجئين الفلسطينيين، وعلى حقهم بالعودة إلى ديارهم، إلا أنه يشبّه وضعهم بالشعب الذي اضطر لمغادرة دياره بسبب الفيضان الذي أزال منازلهم الأصلية، مع الفارق بأن "إسرائيل" ليست من قوى الطبيعة، الأمر الذي مقتضاه وجوب تحملها للمسؤولية واعترافها بالضرر الذي أصاب الشعب الفلسطيني، وبأنه لكل الفلسطينيين والمنحدرين عنهم الحق بالعودة إلى ديارهم، ذلك أنه لن يكون بمقدار معظمهم ممارسة هذا الحق، نظراً لرفض "إسرائيل" و/ أو لاختفاء ديارهم وبلداتهم ولكن يمكن إعادة بعض الألوف

[1402] Tamari, quoted in: Massad J., *op. cit.*, p. 112.

[1403] Massad J., *op. cit.*, p. 112.

[1404] Rashid Khalidi, Toward a Solution, quoted in: *Ibid.*, p. 113.

أو عشرات الألوف للذين ما زالت بلداتهم قائمة، أو بسبب وجود عائلاتهم في "إسرائيل"، على أن يصار إلى إعادة أملاك الذين يختارون العودة والتعويض على الذين فقدوا تلك الأملاك[1405].

وبخلاف ما يروج له الخالدي أو غيره من الفلسطينيين فإن الجذور التاريخية الخاصة بقضية اللاجئين، وتحمّل "إسرائيل" لمسؤولية أعمالها ينبغي أن تشكل حافزاً قوياً يحثّ الطرف الفلسطيني على التمسك بحق عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم، وليس دافعاً للتخلي عن هذا الحق، والاكتفاء بإعادة عدد محدد من اللاجئين بحجة اختفاء ديارهم أو لغيرها من الأسباب التي لا تبرر إهمال حقّ العودة.

وأكثر من ذلك، فإن عودة اللاجئين الفلسطينيين ليس لها علاقة لا بسيادة "إسرائيل" ولا بنجاح أو فشل أوسلو، ولا بالمستوطنات ولا بالحدود أو القدس، إنما لها علاقة بتطبيق قواعد القانون الدولي.

وفي هذا المجال يرى أسعد عبد الرحمن – أحد أعضاء اللجنة التنفيذية في منظمة التحرير الفلسطينية والمسؤول عن ملف اللاجئين – بأن أي سيناريو أو اقتراح يحيد عن الشرعية الدولية، ولا سيّما فيما خص عودة اللاجئين – يشكل تنازلاً حراً ولو برز ضمن إطار غير رسمي، وأنه ليس من مهام المفكرين العرب – ولا سيّما الفلسطينيين – التخلّي عن حقّ إنساني أساسي يتمثل بحق الفرد بالعيش في دياره، ولا إيجاد الحلول للمشاكل الإسرائيلية من خلال تعقيد المشاكل الفلسطينية ولا تقديم أية تنازلات قبل التوصل إلى مرحلة المفاوضات المتعلقة باللاجئين[1406].

ولذلك على الفلسطينيين عدم القبول بما هو "منطقي" و"واقعي" و"براجماتي" لدحض حقّ العودة، بحجة أن البلد مليء بالمهاجرين، ومن الصعب إيجاد حدود البلدات القديمة أو أن حقّ العودة قانوني إنما لا يمكن تطبيقه لأسباب مادية، وذلك بهدف حل القضية على حساب حقوقهم القانونية، إذ إنه من الناحية العملية يثبت أبو ستة بأن عودة اللاجئين ممكنة وتشكل أمراً مرغوباً به من أجل استمرار السلام الدائم، وأن تحقيق هذه العودة لن تكلف "إسرائيل" الكثير، مقارنة مع ما تدفعه لتأمين مستقبل آمن لكل من الشعبين وإنهاء أكثر من نصف قرن من المعاناة[1407]، ومن الناحية القانونية فهذه العودة ملزمة باعتبارها شرطاً أساسياً لممارسة حقّ تقرير المصير.

[1405] Khalidi, quoted in: Massad J., *op. cit.*, p. 114.

[1406] Al Hayat, 3/3/1999, quoted in: Massad J., *op. cit.*, p. 116.

[1407] Abu-Sitta S., quoted in: Massad J., *op. cit.*, p. 115.

وأمام هذه المعطيات لا بد من التأكيد على أن حل قضية اللاجئين الفلسطينيين لا بد له من أن يستند إلى النقاط التالية[1408]:

- إن حل قضية اللاجئين الفلسطينيين يشكل جزءاً أساسياً من أية تسوية للصراع في الشرق الأوسط كونها تعتبر أساس القضية الفلسطينية منذ 1948.
- يجب أن يستند حل قضية اللاجئين الفلسطينيين على المبادئ الأساسية للقانون الدولي (حق العودة – التعويض – مبدأ عدم الطرد – مسؤولية الدول، ...).
- التأكيد على مسؤولية الأمم المتحدة تجاه قضية اللاجئين الفلسطينيين منذ الانتداب البريطاني وحتى التسوية النهائية وفقاً للشرعية الدولية.
- إن حصول أي تسوية لقضية اللاجئين الفلسطينيين لعام 1948 بصورة مستقلة عن نازحي 1967 يجب أن لا يكون إلا نتيجة لتطبيق القرار رقم 194 (يقتضي توحيد الحل بالنسبة للفئتين من الفلسطينيين باعتبارهما جزءاً من الشعب الفلسطيني).
- يتمثل حقّ العودة بحق عودة كل لاجئ فلسطيني بصورة فردية إلى دياره الأصلية التي طرد منها عام 1948، وليس إلى الدولة الفلسطينية المزمع إنشاؤها، وهذا الحق لا يمكن استبداله بحق التعويض.
- تتحمل "إسرائيل" مسؤولية تاريخية عن خلقها لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين، وتستمر مسؤوليتها حتى إيجاد حل عادل للقضية.

مما لا شك فيه أن مطالب الشعب الفلسطيني تقع في قلب الصراع العربي – الإسرائيلي، وقد جهد الفلسطينيون طوال هذه المدة لجذب الانتباه إلى أحقية قضيتهم، حيث انعكس هذا الأمر في القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة المتعلقة بفلسطين حيث أعربت الجمعية العامة منذ عام 1978 عن قلقها إزاء عدم حل هذه القضية، وأكدت مراراً على أن إيجاد السلام الدائم في الشرق الأوسط لن يتحقق دون إيجاد حل عادل لمشكلة فلسطين، على أن يكون ذلك ضمن إطار الأمم المتحدة وميثاقها والقرارات الصادرة عنها، كما أكدت على هذه الحقوق معظم المحافل الدولية والإقليمية[1409].

[1408] Hassouna H., "The UN and Palestine Refugees," Int. Conference on Palestine Refugees, NESCO, Paris, 26-27/4/2000, pp. 51-52.

[1409] UN, The Int. Status of the Palestinian People, p. 19.

إنَّ القضايا التي تبعد الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي معقّدة، بحيث يصعب عليهما إرساء سلام نهائي باعتبار أن المفاوضات التي جرت بينهما ابتعدت عن تطبيق قواعد القانون الدولي والمبادئ التي أرساها ميثاق الأمم المتحدة، لذلك يطرح البعض خياراً بديلاً يتمثل بقيام المجتمع الدولي بفرض العملية السلمية على أن يكون هذا السلام عادلاً ومتوافقاً مع القانون الدولي وذلك لضمان تنفيذه واستمراريته من خلال عقد جلسة استثنائية للجمعية العامة تتحدد من خلالها الأبعاد الأساسية التي لا تخضع للتفاوض باعتبار أنها تجد جذورها في القانون الدولي وفي قرارات الأمم المتحدة وتتألف هذه الأبعاد من مبدأين:

- عدم جواز الاستيلاء على الأراضي بالاحتلال.
- الحق السيادي لكل دولة بتحديد من هم مواطنوها.

إذ إن أي ابتعاد عن هذين المبدأين سيؤدي إلى سلسلة من المراحل والإجراءات التي لا تنتهي، لذلك فمن الملحّ أن تقوم الجمعية العامة بفرض السلام على الطرفين، لا سيّما وأن الولايات المتحدة الأمريكية لا تتمتع بحق الفيتو في الجمعية المذكورة، ولن تتمكن بالتالي من تعطيل أي حل يتفق مع القانون الدولي، بينما قدرتها على استعمال حقّ الفيتو لاحقاً في مجلس الأمن ستكون محدودة خوفاً من فقدان الدعم الدولي[1410].

وإذا كان صاحب هذا الطرح يستند إلى قيام المجتمع الدولي بفرض العملية السلمية على الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، يثار التساؤل عن عدم قيام هذا المجتمع بإلزام "إسرائيل" باحترام قواعد القانون الدولي وتطبيق القرارات الدولية، إذ إن الأبعاد الأساسية للصراع غير قابلة للتفاوض باعتبار أنها تجد جذورها في القانون الدولي وفي قرارات الشرعية الدولية، التي من شأنها – لو طبّقت – حل الصراع وجعل المفاوضات أمراً لا لزوم له.

إلا أن قلق الولايات المتحدة الأمريكية من فقدان الدعم الدولي أمر مشكوك به، والدليل على ذلك الحرب الاستباقية أو الوقائية التي شنّتها على العراق من خارج الإطار الدولي، كما أنه يخشى من وراء تكريس حقّ الدولة باختيار مواطنيها كما هو مذكور أعلاه استغلال "إسرائيل" لهذا الأمر بهدف منع عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم الأساسية.

[1410] Whitbeck J., "Peace must be Imposed," Point of View, *Middle East Int.*, no. 664, 7/12/2001, p. 29.

ومما يجدر ذكره أن حقّ الدولة بتحديد من هم مواطنوها لا يعتبر حقاً مطلقاً، إنما هو مقيد بقواعد القانون الدولي، ولا سيّما تلك التي ترعى عودة الفرد إلى الدولة التي كان مقيماً فيها، وإن كان ليس من مواطنيها.

وفي هذا المجال فإنه يقتضي التأكيد على الحقين التاليين غير الخاضعين للتفاوض أو للتنازل وهما: حقّ العودة إلى الديار، وحق تقرير المصير، حيث يتميز هذا الأخير بأنه قاعدة آمرة، ويتميز الأول بتكريسه من قبل الجمعية العامة سنة بعد سنة خلال النصف قرن الماضي وحصوله على إجماع أعضاء الأمم المتحدة، الأمر الذي أضفى عليهما سلطة قانونية وسياسية ووزناً معنوياً، وشكل دليلاً على اعتراف المجتمع الدولي بوجود هذين الحقين وبضرورة تطبيقهما[1411].

لهذا فإن حقّ العودة هو حقّ قانوني، ويشكل تجسيداً لإرادة المجتمع الدولي، ويتمتع بقبول عالمي، حيث تمّ التأكيد على القرار رقم 194 أكثر من 100 مرة، وهو قرار ساري المفعول وقابل للتطبيق لغاية تاريخه بخلاف ما يروج له البعض[1412].

وإذا كان البعض يرى بأن حقّ العودة هو حقّ فردي لا يطال مجموعات كبيرة من الأشخاص[1413]، ولا يطبق على اللاجئين الفلسطينيين لأنه لا يشمل حالات الانتقال الجماعية[1414]، كما أنه لا يطبق على غير المواطنين[1415]، فإن هذه الحجج لا تأخذ بعين الاعتبار الإلزام الذي تتحمله "إسرائيل" في هذا المجال، إذ أنه لو صح القول بأن حقّ العودة لا يشمل الحالات الجماعية فإن أسباب وجود حقّ العودة الفردي ستنتفي أيضاً، ولن يكون هناك حقّ عودة على الإطلاق، باعتبار أن المجموعات الكبيرة من الأشخاص تتألف من عدة أفراد اضطروا إلى اللجوء.

وتجدر الإشارة إلى أن كلاً من الإعلان العالمي والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا ينص ولا يتضمن ما يشير إلى أن حقّ العودة يتوقف عن التطبيق عندما يكون عدد الأشخاص المطالبين به كبيراً، فمواثيق حقوق الإنسان تركز على الحقوق وليس على عدد المستفيدين من هذه الحقوق[1416].

[1411] Hassouna H., op. cit., p. 50.

[1412] Abu-Sitta S., "the Return of the Refugees is the Realistic Solution," p. 35.

[1413] Lapidoth, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 20.

[1414] Donna. E. Arzt, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 21.

[1415] Hannum, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 21.

[1416] Vienna Conv. On the Law of Treaties, 23/5/1969 art 31, para 1, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 21.

وما يؤكد هذا التفسير أن العديد من الهيئات الدولية[1417] طبّقت حقّ العودة على مجموعات كبيرة من اللاجئين، الأمر الذي مفاده أنه لا علاقة لعدد الأشخاص النازحين أو اللاجئين فيما خص تطبيق هذا الحق، والدليل على ذلك أن مجلس الأمن كان قد طلب – في معرض النظر في مسألة نزوح أقلية من العرب من ديارهم في كرواتيا – من هذه الأخيرة احترام حقوق الشعب الصربيّ بما فيها حقوقهم بالبقاء والمغادرة والعودة بسلامة[1418] كما أن الجمعية العامة قد أكدت مراراً على حقّ اللاجئين الفلسطينيين بالعودة، وربطت هذا الحق مع تطبيق حقّ تقرير المصير، الأمر الذي يضفي عليه الطابع الجماعي، وبالتالي فإن أية حجة تدعم النظرية القائلة بأن حقّ العودة موجود للأفراد فقط دون المجموعات الكبيرة يجب أن تسقط[1419].

وخلافاً لما تدعي به "إسرائيل" من حجج أمنية وديموغرافية، توجد حالات دعت فيها الأمم المتحدة الدول إلى إعادة اللاجئين في ظل أوضاع أمنية متوترة كالنزاع في البوسنة، كما حثت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين خلال الأعوام المنصرمة على إعادة مجموعات كبيرة من النازحين على الرغم من الأحداث الأمنية المقلقة[1420].

وبالنظر إلى أن القواعد الدولية التي ترعى اللجوء تستثني اللاجئين الفلسطينيين من النظام الدولي التقليدي الذي يرعى سائر اللاجئين، وبالنظر إلى أن حقوق هؤلاء اللاجئين مرعية بالقانون الدولي، اقتنعت منظمة التحرير الفلسطينية بأن حقوق اللاجئ الفلسطيني وحقوق الشعب الفلسطيني تكملان بعضهما بعضاً[1421].

[1417] The Committee on the Elimination of Racial Discrimination held that Serb authorities in Bosnia committed a violation when they displaced Muslims, even though the Muslims were forced out en masse. The Committee called for the voluntary return of displaced people, Report on the Committee on the Elimination of Racial Discrimination UN GAOR 50th session.
- UN Sub - commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, which cited ICCPR art 12, stating that practices of forcible exile, mass expulsion and deportations population transfer ethnic cleansing , and other forms of forcible displacement of populations within a country or across borders deprive the affected populations of their right to freedom of movement, UN - Subcommission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities UN ESCOR , 50th sess. Res. 1995.
When the UN Security Council, which addressed the Bosnian conflict of the early 1990's, decided that all refugees had a right to return to their homes. SC Res. 779. Res. 787. 1992, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 21.

[1418] UNSC. Res. 1009, 1995, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 21.

[1419] Quigley J., *op. cit.*, p. 22.

[1420] *Ibid.*, p. 22.

[1421] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 347.

إنَّ حقوق اللاجئين الفلسطينيين تستند إلى القانون الدولي العام وإلى قرارات الأمم المتحدة بشكل خاص، ومع ذلك فإن "إسرائيل" ترفض الاعتراف بالحقوق المشروعة للاجئين في الوقت الذي تتبنى فيه قوانين داخلية تهدف إلى إضفاء الشرعية على عملية استيلائها على الأراضي العربية، وضمان جلب المهاجرين اليهود إليها، الأمر الذي ينكر على اللاجئين الفلسطينيين حقوقهم، فهل توجد ممارسات فاضحة وذات معايير مزدوجة أكثر من ذلك؟[1422].

إنَّ سبب اعتماد "إسرائيل" على سياسة المعايير المزدوجة يعود إلى عدة أسباب منها احتلال مسألة الأمن بالنسبة لها مركزاً حيوياً في تفكيرها الاستراتيجي وفي النقاش السياسي الداخلي، حيث لم تتمكن عملية السلام التي بدأت مع مدريد من إقناع الرأي العام الإسرائيلي بجدوى هذه العملية، الأمر الذي أثبت عدم قدرة "إسرائيل" على الانتقال من ذهنية الأمن الوطني الفردي إلى التعاون الجماعي أو الثنائي[1423]، والدليل على ذلك الخطة الأحادية الجانب التي اتبعها رئيس الحكومة الإسرائيلي السابق أريل شارون والتي تبلورت، بصورة أساسية، بالانسحاب من قطاع غزة وببناء جدار الفصل العنصري.

وفي هذا المجال، لا يعتبر رفض "إسرائيل" لإعادة اللاجئين بحجة الأمن والحفاظ على طابعها اليهودي سوى غطاء لحماية مكاسبها لناحية الأرض، المياه، السيادة، إذ لا استمرارية في المستقبل لدولة تقوم على عرق يهودي صاف[1424]، ولا يمكنها التذرّع بربط عودة اللاجئين إلى ديارهم بشرط تحقق السلام، إذ إن هذا الربط قد تمّ رفضه في معرض إعداد القرار رقم 194[1425]، حيث دعت لجنة التوفيق الفلسطينية حينها المجتمع الدولي إلى حث "إسرائيل" على الإعادة الفورية للاجئين[1426]،

[1422] Hassouna H., op. cit., p. 51.

[1423] Darby J. and R. Mac Ginty, *op. cit.*, pp. 122-125.

[1424] Abu-Sitta S., The Feasibility of the Right of Return, p. 12.

[1425] كانت غواتيمالا قد طلبت، وبدعم من "إسرائيل"، في معرض وضع القرار رقم 194، ربط عودة اللاجئين الفلسطينيين بشرط تحقق السلام مع "إسرائيل" بما فيها الدول العربية إلا أن المندوب الأمريكي دعا الجمعية العامة إلى عدم اعتماد هذا الأمر.

(Mr Rusk, USA)

Annexes to the summary records of meeting, UN, GAOR; United Kingdom replied that Gwatemala's position would allow states to exclude disaffected minorities: "...the United Kingdom delegation could not and hoped that the Assembly would not subscribe to the thesis that such minorities should be driven out as refugees into other countries because of differences of political opinion with the Governments of the Countries in which they lived" (Mr. Beely , UK), quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 22.

[1426] The Ambassador in France (Bruce) to the Secretary of State, top secret, June12 - 1949(6), quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 23.

كما وصف المندوب الأمريكي في لجنة التوفيق الفلسطينية رفض "إسرائيل" بإعادتهم بأنه أمر يستحق اللوم معنوياً[1427]، وبالتالي فإنه لا التوازن الديموغرافي ولا التذرع بالمسائل الأمنية وغيرها من الأمور يعطي التبرير لـ"إسرائيل" برفض حقّ العودة.

وتكمن أهمية اعتبار حقّ العودة "حقاً إنسانياً عاماً – General Human Right" بأنه يجعل من غير المهم معرفة ما إذا كان اللاجئون قد طردوا أو تركوا بصورة طوعية، وما إذا كان ينطبق على كل منهم تعريف "اللاجئ"، إذ إنه مهما كانت أسباب الوجود خارج الديار فإنه يوجد حقّ العودة[1428] لكل فرد، وبالتالي فإنه لكل فلسطيني الحق بالعودة إلى دياره أينما كانت هذه الديار، ومهما كانت أسباب ترحيله، وأي تأخير في إعادة اللاجئين يمثل خرقاً مستمراً لحق العودة "continuous violation"[1429].

وكان برنادوت قد أعلن في وقت سابق لتبني القرار رقم 194 أن حرمان الضحايا الأبرياء من حقّ العودة إلى ديارهم يشكل إهانة ضد مبادئ العدالة، مما دفع بعض أعضاء الأسرة الدولية إلى تذكير "إسرائيل" بأن إعادة اللاجئين أمر واجب عليها "must"[1430] باعتبار أنَّ ترحيلهم قد تمّ بصورة غير قانونية[1431].

كما أنه لا يمكن لـ"إسرائيل" أن تربط موضوع التعويض على الفلسطينيين بمسألة التعويض على اليهود، إذ لا علاقة للفلسطينيين بهذا الأمر، حيث ترك اليهود الدول العربية طوعاً وتخلوا بإرادتهم عن جنسيتهم العربية، وأن خيار العودة ما زال متاحاً لهم في الدول التي أقاموا فيها سابقاً[1432].

وفي هذا المجال تتحمل الأمم المتحدة مسؤولية مستمرة لجهة حثّ الأطراف المعنية على تطبيق

1427 Progress Report of the UN Mediator on Palestine, UN GAOR, 1948, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, pp. 23-24.

1428 Dowty A., *op. cit.*, pp. 27-28.

1429 Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, p. 15.

1430 United Kingdom called the repatriation provision a "precise directive" UN GAOR, 3rd session , quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 24.

1431 "Many of the villages, which they had been obliged to leave, had been partly demolished by systematic action which was still continuing… it was unthinkable that the horrors perpetrated during the war against the Jewish populations in Europe should be repeated or should be reproduced in respect of the Arab population.Such a situation, which was a disgrace to mankind must be brought to a close" UN GAOR, 3rd Sess., 1948, Mr. Schuman, Fr., quoted in: Quigley J., *op. cit.*, pp, 23-24.

1432 Abu-Sitta S., The Right of Return, Sacred, Legal and Possible too, p. 22.

قرارات الشرعية الدولية بما يمكّن كل فرد فلسطيني من ممارسة حقّ العودة إلى أرجاء فلسطين بما فيها دولة "إسرائيل"، بغضّ النظر عن الحدود الواقعية أو القانونية[1433].

وبدلاً من أن يتمسك الفلسطينيون كافة بحق العودة كما هو وارد في القرار رقم 194 يعمل بعض الباحثين الفلسطينيين على الترويج لمسألة عدم إمكانية تنفيذ حقّ العودة على حساب مقايضته بالحصول على اعتراف إسرائيلي بمعاناة اللاجئين، الأمر الذي شجع الباحثين الإسرائيليين "like Arzt" على طرح حلولٍ ترمي إلى الإبقاء على التشتت الدائم للفلسطينيين، ودمجهم في الدول التي لجأوا إليها، أو إعادة توطينهم في أي مكان آخر يرغبون به باستثناء ديارهم.

وتجدر الإشارة إلى أن كل خطط إعادة التوطين أو الدمج باءت بالفشل، ورفضت من قبل الشعب الفلسطيني الذي ما زال يصرّ – على الرغم من الحروب والمعاناة وخيبات الأمل التي تعرض لها طوال أكثر من نصف قرن – على ممارسة حقه الطبيعي بالعودة إلى دياره[1434]، حيث أثبتت الإحصاءات أن 90.8% من اللاجئين يعارض تأسيس دولة فلسطينية كثمن مقابل التضحية بحق العودة[1435]، ذلك أن أية محاولة لإبقاء اللاجئين الفلسطينيين مشتتين في الخارج تدخل ضمن إطار التطهير العرقي، والإبعاد القسري المحظرين في القانون الدولي، حيث لا يمكن للتعويض أن يشكّل بديلاً عن حقّ العودة وعن الحق باسترجاع الأملاك، إذ لا يمكن للمنازل والأراضي أن تشكل موضوعاً للتعويض، وإنما يجب إعادة اللاجئين إليها، بحيث يقتضي أن يقتصر التعويض على الأضرار المادية وغير المادية وعلى جرائم الحرب التي ارتكبت بحقهم، وعلى الخسائر التي تكبدوها طوال أكثر من 50 سنة[1436].

لقد كان الصندوق القومي اليهودي "Keren Kayemeth Leisrael or Jewish National Fund" قد أكد في تقرير صادر عنه عام 1949 بأن الاستيلاء بالقوة لا يمكنه إلغاء حقوق المالكين القانونيين في أملاكهم الخاصة، وأن الصندوق القومي اليهودي (JNF) سيقوم بدفع سعرٍ عادل مقابل الأملاك التي تمّ الاستيلاء عليها، وفي الوقت المناسب ستدفع التعويضات للعرب[1437].

[1433] De jure boundaries of Israel are determined in Res. 181 (Palestine Partition Res.) and within the state of Israel existed de facto boundaries until June 1967, in: Mallison T. and S. Mallison, *op. cit.*, p. 203.

[1434] Abu-Sitta S., The Feasibility of the Right of Return, p. 5.

[1435] Abu-Sitta S., Palestinian Refugees and the Permanent Status Negotiations, Arabic Media Internet Network, 16/11/1999, no pages.

[1436] Abu-Sitta S., "the Return of the Refugees is the Realistic Solution," p. 37.

[1437] UN, The Rights of Return of the Palestinian people, p. 25.

وأمام هذه الهوة بين قواعد القانون الدولي التي توفر حلاً عادلاً لقضية اللاجئين الفلسطينيين، وابتعاد مفاوضات التسوية عن القواعد القانونية الآمرة – المتمثلة بحق تقرير المصير – وعن قرارات الشرعية الدولية، ولا سيّما القرار رقم 194، والرفض الإسرائيلي القاطع لتحقيق عودة اللاجئين إلى ديارهم، والفصل الأحادي الجانب من قبل دولة "إسرائيل" الذي لا يمكن الاستناد عليه لبناء سلام عادل ودائم، سواء على مستوى القادة أو على مستوى الشعبين، يثار التساؤل عن مدى إمكانية حل قضية اللاجئين الفلسطينيين.

ثانياً: الحلول المقترحة:

نظراً لأنَّ مفاوضات التسوية قد تجاهلت المرجعية القانونية الدولية التي تضمن حصول اللاجئين الفلسطينيين على حقوقهم، إلا أن هذا التجاهل لا يلغي دور قرارات الشرعية الدولية في الحفاظ على الوضع القانوني والسياسي للاجئين، ولا يقلّل من الالتزام الدولي بحل هذه القضية من خلال ما يلي[1438]:

- التمسك بالقرارات الدولية القانونية كأساس لحل قضية اللاجئين، ولا سيّما القرار رقم 194 الذي اعترفت به "إسرائيل" في معرض قبولها عضواً في الأمم المتحدة (القرار رقم 237) والمنصوص عليه أيضاً في قرار إنشاء الأونروا (القرار رقم 302).
- رفض الخطط الرامية إلى حل الأونروا وإنهاء خدماتها قبل التوصل إلى حل عادل ودائم لقضية اللاجئين استناداً إلى القرارات الدولية.
- رفض تغيير وضع المخيمات ومحاربة الخطط الرامية إلى نقل اللاجئين ضمن إطار خطط إعادة التأهيل، نظراً لما تمثله هذه المخيمات من مركز دولي، ولما لها من مدلول نفسي ومادي يتمسك به اللاجئون.
- منح الشعب الفلسطيني الحق بتقرير مصيره المستند على حقّ العودة كونه شرطاً لازماً لتطبيق القرار الأول 194.
- وضع البرامج وخطط العمل التي تمكن اللاجئين في الأراضي المحتلة وفي الشتات من

[1438] Rabah R., op. cit., pp. 33-35.

التعاون والتنسيق فيما بينهم باعتبار أن قضية اللاجئين هي واحدة بالنسبة لهم.

- تعبئة النشاطات السياسية على المستويين العربي والسياسي هو أمر ضروري لإبقاء قضية اللاجئين حاضرة في الذاكرة الدولية، ومن أجل حصد الدعم الدولي في سبيل تنفيذ حقّ العودة، وتقرير المصير.
- على الفلسطينيين تقوية التعاون والتنسيق والتشاور بين المسارات العربية من أجل ضمان عدم استبعاد المشاركة الفلسطينية في سائر المسارات، ومن أجل توحيد حل قضية اللاجئين لهذه الجهة؛ لا سيّما أن تشتت الفلسطينيين في الدول المضيفة يضفي بعداً إقليمياً على وجودهم، ويربط هذه الدول بالقضية الفلسطينية، الأمر الذي يتطلب نضالاً مشتركاً بين الدول المعنية تجاه رفض إعادة توطين أو دمج اللاجئين الفلسطينيين.
- ضرورة التحرك الجماعي الفلسطيني في سبيل بناء علاقات قوية مع الشعوب العربية لدعم رفض خطط إعادة التوطين أو الدمج، والتمسك بحق العودة، الأمر الذي يساهم في خلق وقائع جديدة على الأرض، كفيلة بمواجهة الرؤية الإسرائيلية وخلق ديناميكية مضادة تمهد الطريق لحل عادل لقضية اللاجئين.

ومن المعلوم أن "إسرائيل" لم تتنكر لعشرات القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة، وإنما أيضاً لأساس وجودها ككيان سياسي، ولشروط قبولها في عضوية المجتمع الدولي، إذ إنه من المعروف "أن إسرائيل هي الدولة الوحيدة في العالم التي أنشأتها الأمم المتحدة فنالت بذلك مركز الدولة ونالت الأرض معاً بمنحة منها، وهي الدولة الوحيدة التي قبلت في المنظمة بشروط، حينما أخذت عليها الأمم المتحدة تعهداً بتنفيذ القرارين 181 (د–2) و194 (د–3)، وهما القراران اللذان شكلا صلب قضية فلسطين..."[1439] وإذا كان قرار التقسيم 181 الذي شكل أساس وجود دولة "إسرائيل" ملزماً، فلماذا لا تكون عشرات القرارات التالية الصادرة عن الأمم المتحدة ملزمة أيضاً، لا سيّما لجهة حل قضية اللاجئين[1440] بصورة عادلة.

ومع أن موضوع اللاجئين قد اتخذ مساراً مختلفاً عن مسار الشرعية الدولية في مؤتمر مدريد وما نتج عنه من اتفاقات، إلا أن ذلك لا يعني بأي شكل من الأشكال أنه جرى مثل هذا التحول

[1439] الحديثي خليل، مرجع سابق، ص 18.
[1440] المرجع نفسه، ص 16.

في موقف الأمم المتحدة، باعتبار أن المؤتمر المذكور لم يكن من أنشطتها و لم يعقد تحت رعايتها، و لم يكن لها سوى حضور رمزي من خلال وجود ممثل عنها، ولا ينتقص من قوة القرارات الصادرة عنها – لا سيّما تلك التي أكدت حقّ العودة وتقرير المصير – رفض "إسرائيل" لها إذ إن عودة اللاجئين كانت شرطاً لقبولها عضواً في المنظمة المذكورة وإن التقادم لا يلغي حقاً مشروعاً لا يزال أصحابه يطالبون به، وأن تأجيل البحث في مشكلة اللاجئين لا يعني أي انتقاص من مشروعية العودة[1441].

وفي هذا المجال لا بد من الإشارة إلى أن:

> إصرار المجتمع الدولي، باستثناء إسرائيل، على التأكيد على القرار 194 دون توقف خلال خمسين عاماً لأكثر من 100 مرة إنما هو شهادة قاطعة بالإجماع الدولي على ذلك، [حيث استمر] هذا الإجماع حتى بعد أوسلو، مع الفارق بأن [الولايات المتحدة الأمريكية هي التي غيرت مواقفها] ... قرار حقّ العودة نابع من صلب القانون الدولي [ويعتبر تطبيقاً] له... ومكفول بميثاق حقوق الإنسان الذي تمت المصادقة عليه من قبل العدد الأكبر من الدول، وهو حقّ لا يسقط بالتقادم ولا يلغيه أي اتفاق أو معاهدة ولا تجوز فيه النيابة أو التمثيل، لأنه في الأصل حقّ فردي، وهو أيضا ينبع من حرمة الملكية الفردية التي لا تسقط بالتقادم أو إعلان السيادة أو فرض الاحتلال، وهو أيضا حقّ جماعي نابع من حقّ تقرير المصير، وهو حقّ لا يسقط بقبول القرار 242 المختص بإزالة آثار الاحتلال عام 1967، والدليل على ذلك أن قراراً صدر عن الجمعية العامة رقم 50/84 في 1995/12/15 [أي بعد أوسلو] [تضمن تأكيداً للقرار 194] ... والشيء الذي يغيب عن... المشككين هو أن العودة هي بمثابة "حق" وليست رخصة أو تأشيرة سياحية تفقد مفعولها بعد زمن، [حيث] يحق لكل لاجئ ممارسة هذا الحق متى شاء ولا يسقط بالتقادم ولا علاقة [لهذا الحق] برغبته في العودة أو [ممارسته] في وقت ما، ولا نحسب أن الأتراك في ألمانيا، واللبنانيين في الأمريكيتين واليونان في كل بلاد العالم يفقدون حقهم في العودة إلى بلادهم لو عاشوا في تلك البلاد سنوات طويلة ولو أخذوا جنسيتها[1442].

[1441] المرجع نفسه، ص 21.

[1442] أبو ستة سلمان، "قضية اللاجئين الفلسطينيين: آفاق إعمال حق العودة،" مستقبل اللاجئين الفلسطينيين في ظل التسوية السياسية الراهنة، المؤتمر الدولي الثالث لحركة حقوق الإنسان في العالم العربي، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، الرباط، 10-2001/2/12، ص 4 وما بعدها.

وباعتبار أن "إسرائيل"، برأي أسعد عبد الرحمن، غير مهيأة لتناول قضية اللاجئين بعيداً عن ثوابتها المتزمتة، وتستطيع فرض مواقفها غير العادلة والمناقضة لقرارات الشرعية الدولية على الطرف الفلسطيني، حيث برهن الانطلاق من موازين القوى الراهنة المختلة لصالح "إسرائيل" أن إيجاد حلول عادلة لمشكلة اللاجئين يشكل أمراً مستحيلاً في ظل تركيز الحلول المطروحة على دمج اللاجئين في دول اللجوء، أو إعادة توطينهم في دول ثالثة، بما يؤدي إلى تصفية قضيتهم، الأمر الذي يطرح التساؤل عن إمكانية حصول الطرف الفلسطيني مستقبلاً على مكاسب سياسية حقيقية فيما خص قضية اللاجئين[1443]، وعن ماهية الثوابت التي يقتضي التمسك بها في هذا الخصوص؟.

1. ثوابت الحل:

يرى أسعد عبد الرحمن، أنه يقتضي على الطرف الفلسطيني أن يستند إلى قوة جذب خارجية (إقليمية ودولية) من شأنها أن تكون قادرة على تصحيح الخلل بما يكفل وضع الحلول لقضية اللاجئين ضمن معادلات سياسية متوازنة أقلها لجم سياسات التهجير والتوطين، وذلك من خلال التأكيد على ما يلي[1444]:

- التركيز على اعتبار قضية اللاجئين أبعد من أن تكون مسألة لم شمل عائلات، أو إعادة توطين، أو استيعاب مهاجرين، أو تحسين ظروف معيشية، بل إنها قضية سياسية مرتبطة بعدالة قضيتهم وتجسيد حقهم في العودة من خلال ربط هذا الحق بتقرير المصير.
- إن الاعتراف الإسرائيلي بالمسؤولية السياسية والاقتصادية والأخلاقية عن خلق المشكلة هو مدخل رئيسي للحل.
- إن قيام الدولة الفلسطينية المستقلة من شأنه أن يفتح آفاقاً لحل المشكلة ويحقق للفلسطينيين هوية وطنية سياسية ومواطنية معترف بها، وإن كانت هذه الدولة لا تلبي جميع طموحاتهم.
- إن تجاهل الحل المرتكز على القرار رقم 194 من شأنه أن يبقي أسباب الصراع قائمة، ويجعل التسويات أقرب إلى الهدنة كونها تتجاهل أكثر من ثلثي الشعب الفلسطيني.

[1443] عبد الرحمن أسعد، مرجع سابق، ص 4-5.

[1444] المرجع نفسه، ص 5 وما بعدها.

- التأكيد على أن الحل من وجهة النظر الإسرائيلية – المرتكز على إعادة توطين اللاجئين في الدول العربية أو في غيرها من الدول والتحكم بأعداد القادمين إلى الدولة الفلسطينية، والتحكم بآلية التنفيذ وإطالة أمد عودة البعض إلى "إسرائيل" لمدة تتجاوز عشرات السنين بما يؤمن إغلاق ملف اللاجئين وإزالة كافة مظاهر اللجوء – يكرّس الظلم الذي ألحقته "إسرائيل" بالشعب الفلسطيني، ويتنافى مع أبسط حقوق الإنسان ويتجاهل القانون الدولي.

ويرى خالدي بأن الحقائق التاريخية التي أوردها المؤرخون، ولا سيّما الإسرائيليون منهم – تبين أن وجهة النظر العربية المتعلقة بأحداث 1948 هي الصحيحة، وبالتالي فلهذا الأمر انعكاسات على عملية التسوية لا يمكن تجاهلها، أقلها المطالبة بالإنصاف والعدالة والمعاملة بالمثل "Principles of Equality, Equity and Resiprocity"، ولا يمكن لـ"إسرائيل" الاحتجاج بالعامل الأمني إذ إن كل الشعوب لا تشعر بالأمن ولا بد من أجل كسر هذه الحلقة المفرغة من إحداث تغيير في وجهات النظر وإيجاد الإرادة اللازمة للتوصل إلى تسوية يتم التوافق عليها[1445].

ومن أجل إيجاد حل لقضية اللاجئين الفلسطينيين يرى الخالدي بأنه لا يمكن القول إن الصراع قد انتهى إذا لم يستند الحل إلى معيار العدالة الممكن الحصول عليها "Accessible"، وإن أي حل دائم وسلام حقيقي لا يمكن أن يستند إلى العلاقة بين طرف قوي وآخر ضعيف، إنما على الطرفين القيام ببعض التضحيات، الأمر الذي يتطلب من الطرف الفلسطيني قدرات لم تكن موجودة في السابق، وذلك من خلال العمل على تحقيق ما يلي[1446]:

- اعتراف رمزي بأن معاناة لاجئي 1948 والذين انحدروا عنهم قد حدثت بسبب "إسرائيل"، وهذا أمر أساسي لإنهاء مرارة فقدان الأرض، وقلب الصفحة على كل الظلم الذي ارتكب بحق الشعب الفلسطيني.
- لا بد من الاعتراف بأنه لكل اللاجئين الفلسطينيين والذين ينحدرون عنهم، الحق، مبدئياً بالعودة إلى ديارهم، وإن كانت القوة القاهرة تمنعهم من ممارسة هذا الحق باعتبار أنّ

[1445] Khalidi R., "The Way Forward: a Palestinian Perspective," *JRS*, vol. 2, no. 1, 1989, pp. 193-194.

[1446] Khalidi R., "Quelles Perspectives? Reconnaissance, Retour, Indemnisation," dans *la Documentation Française*, pp. 65-67.

ديارهم وبلداتهم قد اختفت، وضمن هذا الإطار سيسمح لعدد من اللاجئين بالعودة إلى بعض المناطق في "إسرائيل".

– أن يتم تعويض الذين لا يسمح لهم بالعودة والذين فقدوا ممتلكاتهم عام 1948.

– الاعتراف بحق الإقامة في الدولة الفلسطينية المستقبلية، ضمن حدود القدرة الاستيعابية لهذه الدولة.

– تركيز الانتباه على اللاجئين في لبنان وفي الأردن.

إلا أنه تقتضي الإشارة إلى أن دور "إسرائيل" أوسع من أن يقتصر على اعتراف رمزي يصدر عنها، إذ إن الأمر يتعلق بمسؤوليتها القانونية عن تحول معظم الشعب الفلسطيني إلى لاجئين، الأمر الذي يفرض عليها إعادة اللاجئين وإعادة أملاكهم والتعويض عليهم، ولا يمكن الاحتجاج بوجود قوة قاهرة تمنعهم من هذه العودة، إذ كما تبين أعلاه فإن هذه العودة ممكنة وليست مستحيلة، وأكثر من ذلك فإنها ملزمة قانوناً لارتباطها بحق تقرير المصير.

وكان العديد من المفكرين والسياسيين الفلسطينيين[1447] قد وقّعوا وثيقة تتضمن رفضهم الكامل للاعتراف بأية معاهدة دائمة أو مؤقتة تتساهل مع الحقوق الفلسطينية، ورفض أي حل لقضية اللاجئين لا يتضمن حقّ العودة، وقد اعتبرت هذه الوثيقة بمثابة تحذير للوفد الفلسطيني المفاوض ولـ"إسرائيل" بعدم المساومة على حقّ العودة.

وسواء تحقق السلام بين الإسرائيليين والفلسطينيين في دولة ديموقراطية واحدة أو في دولتين منفصلتين[1448] فإن الأمر يتطلب أن يقبل الإسرائيليون بأنهم متساوون مع الفلسطينيين وغيرهم من العرب في الكرامة والحق بالعدالة وأنه لديهم طموحات وطنية مشروعة تماماً كتلك التي يتمتع بها الإسرائيليون، وذلك عملاً بالمبادئ التي أرساها ميثاق الأمم المتحدة.

1447 Edward Said, Ibrahim Abu lughod, Haidar Abedel Shafi, quoted in: Marshall R., "As Peace Talks Resume: Both Barak and Arafat Face Internal Opposition," *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 19, no. 4, May 2000, p. 75.

1448 Mahmoud Darwish that has long supported a two state solution but resents Israel's claim that Palestine was promised only to the Jews said: they think this land was born to wait for their return... They want it empty of people and culture.... We agreed to have a state on one - sixth of Palestine, they are asking us to give them our past too, quoted in: Marshall R., "As Peace Talks Resume: Both Barak and Arafat Face Internal Opposition," p.75.

وكان الكثيرون قد حذروا الوفد الفلسطيني بأن المفاوضات السابقة لأوانها ستؤدي إلى طريق مسدود غير مرغوب فيها، وأنه ينبغي التركيز على القضايا التي تضمن نجاح المفاوضات كتحويل الدولة الفلسطينية من أمر واقع إلى مسألة قانونية "de facto state to a de jure state".

كذلك حذّر آخرون السلطة الفلسطينية من خطر الدخول في مرحلة الحكم الذاتي قبل الاتفاق على النتيجة النهائية، والبدء بمفاوضات الوضع النهائي لما يشكل ذلك من فخ للفلسطينيين يهدف إلى إدخالهم في مفاوضات لا نهاية لها، وفي مرحلة من الحكم الذاتي لا تنتهي، إذ إن الدولة الفلسطينية لها كل المقومات لأن تكون "دولة" وليس بالضرورة أن يشكل الحكم الذاتي مقدمة لها[1449]، باعتبار أن أراضي الضفة الغربية وغزة لم يتم إلحاقها بصورة قانونية بأية دولة أخرى، والشعب الموجود في كل منها في معظمه من الفلسطينيين، كما أنَّ الدولة الفلسطينية هي الدولة الوحيدة التي أعلنت السيادة على الأراضي المذكورة وهي تتمتع بالسلطة الآمرة، واعترفت بها أكثر من مئة دولة، واعتبرت عضواً في جامعة الدول العربية، ولها رئيس منتخب، ويوجد فيها العديد من المؤسسات التي تعبر عن مظاهر الدولة[1450].

ومما لا شك فيه أنَّ الرفض الفلسطيني للدخول في مرحلة الحكم الذاتي، وعدم تأجيل مفاوضات الوضع النهائي، والإصرار على إعلان دولة فلسطين ذات السيادة قبل الدخول في مفاوضات التسوية مع الإسرائيليين على أساس قرارات الشرعية الدولية، كان من شأنه التأثير بصورة إيجابية على مسار هذه المفاوضات وعلى مدى نجاحها، حيث تبين، بعد عدة سنوات من توقيع الاتفاقات بين الطرفين، أن هذه الاتفاقات غير قادرة على إلزام "إسرائيل" بالانسحاب من الأراضي المحتلة – "إذ ليس لإسرائيل النية بالانسحاب"[1451]، ولا يمكن الركون إليها لبناء سلام عادل وحل قضية اللاجئين وفقاً لقرارات الشرعية الدولية، إذ إن ما يلزم "إسرائيل" يكمن في التقيد بالقواعد الآمرة وبالتزاماتها الدولية تحت طائلة تعرضها للمسؤولية.

وإذا كان بعض القادة الإسرائيليين أبدى استعداده للتخلي عن جزء من هذه الأراضي،

[1449] The final stages of negotiations, in which the Palestinians push for Israeli acceptance of a Palestinian state, is not about whether there will be a Palestinian state but about moving the Palestinian state from a de facto to a de Jure basis and determining the range of its authority, in: Segal J., "Does the State of Palestine Exist?," p. 28.

[1450] *Ibid.*, pp. 23-30.

[1451] Bird E., "A New and Different Track," *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 19, no. 1, January - February 2000, p. 9.

كالانسحاب من قطاع غزة، فإن الدافع وراء هذا الأمر تمثل بتأمين الأمن لـ"إسرائيل"، وليس التوصل إلى سلام مع الفلسطينيين[1452]، وإما تحقيقاً للحسابات السياسية الداخلية للحكومة الإسرائيلية، كالانتخابات أو قدوم اليهود الروس[1453]، أو من أجل بناء جسور التعاون مع الدول العربية[1454].

ونظراً لفشل منظمة التحرير الفلسطينية ببلورة استراتيجية فلسطينية جامعة تجد لها سنداً في الدعم العربي والعالمي، وأساساً في القانون الدولي، وتكون قادرة على مواجهة المخططات الإسرائيلية، فإن البعض يرى ضرورة حشد الإمكانيات الفلسطينية وربطها بهدف محدد من خلال وضع إطارين استراتيجيين للتعامل مع ملف اللاجئين على الشكل التالي[1455]:

- إطار عربي تؤيده جامعة الدول العربية وتلتزم مجموعة الدول العربية بتنفيذه.
- إطار عربي خاص على مستوى الدولة الوطنية إذا تعذر وضع استراتيجيا عربية مشتركة.

فالدول العربية غالباً ما تؤيد اعتماد إطار الشرعية الدولية فيما خص حل قضية اللاجئين الفلسطينيين، إلا أنها أثبتت عجزها، لغاية تاريخه، في الضغط على تنفيذ القرارات الدولية، كما أن السلطة الفلسطينية غير قادرة حالياً على وضع مثل هذه الاستراتيجية نظراً لحاجتها إلى ترميم بيتها الداخلي، وإصلاح مؤسساتها قبل العمل مع كافة الفلسطينيين، سواء في الداخل أو في الشتات.

إلا أن البعض يرى – على الرغم من هذه الظروف – ضرورة وضع برنامج زمني محدد لتنفيذ الإطارين المشار إليهما أعلاه، وذلك من خلال القيام بما يلي[1456]:

- التمسك بمبادئ الشرعية الدولية، وعدم جواز التنازل عن القرارات الدولية ذات الصلة، والاستناد إلى المقررات العربية الخاصة بملف اللاجئين، والمتصلة بحق الشعب الفلسطيني

[1452] Peretz D., UN 242, "The Best Framework for Peace," p. 55.

[1453] Russians.... have brought profound changes to the Jewish state, with the establishment of Russian cinemas, on opera a ballet ant 40 Russian Language, newspapers.... (there is) another country within a country, quoted in: Marshall R., "As Peace Talks Resume: Both Barak and Arafat Face Internal Opposition," p. 8.

[1454] Ahmad H., "Time for Reconciliation," *Palestine - Israel Journal*, no. 1, Winter 1994, p. 7.

[1455] السيد حسين عدنان، "أسس وقواعد الاستراتيجية العربية لحل مشكلة فلسطينيي الشتات،" ص 9 وما بعدها.

[1456] المرجع نفسه.

بتقرير مصيره، ومقررات منظمة المؤتمر الإسلامي، وحركة عدم الانحياز "Non-Aligned Movement" وسائر المنظمات الدولية.

– إن كلاً من مصر والأردن وسورية ولبنان وفلسطين مدعو إلى وضع استراتيجيا مشتركة وبلورتها عملياً، من خلال لجنة اللاجئين المتعددة الأطراف واللجنة الرباعية...

– رفض فكرة توطين اللاجئين (أي دمجهم) في البلدان المضيفة، لأن هذا الدمج سيؤدي إلى تشتت الشعب الفلسطيني، وإنكار حقوقه القانونية والسياسية، وإسقاط المكانة القانونية للاجئين وطمس معا لم الظلم التاريخي الذي لحق بهم، بما يتنافى مع أبسط القواعد الدولية، بصرف النظر عن قدرة هذه الدولة العربية أو تلك على استيعاب عدد معين من اللاجئين.

– احترام الواقع الاجتماعي للشعبين الأردني والفلسطيني في الارتقاء بواقعهما السياسي في إطار ديموقراطي وتكاملي، حيث يعود لهما أن يقررا حدود العلاقة الراهنة والمستقبلية بينهما نظراً للخصوصية الجغرافية والديموغرافية التي تربط الشعبين.

– للدولة الفلسطينية وحدها الحق في منح الجنسية الفلسطينية لأي فلسطيني في الشتات، وهي التي تحدد قبل غيرها عدد اللاجئين الذين سيعودون للإقامة الدائمة فيها بصورة مواطنين عاديين، فالأمن الإسرائيلي المزعوم لا يحميه منع اللاجئين من العودة، وإنما يحميه الاعتراف بالحقوق الوطنية المشروعة للشعب الفلسطيني، إذ إن اللاجئين الفلسطينيين هم جزء من هذا الشعب، ويقتضي أن يكون لهم مكانة قانونية في وطنهم ودولتهم، ولا يجوز الانتقاص من موقعهم حتى لا يتعرض الأمن في الشرق الأوسط للتهديد، وحتى لا يبقى عنصر هام من عناصر القضية الفلسطينية بدون تسوية عادلة... وإلا ستكون سيادة الدولة الفلسطينية سيادة ناقصة...

ومما لا شك فيه أن السلطة الفلسطينية مدعوة للتمسّك بقواعد القانون الدولي، وبالمبادئ التي أرساها ميثاق الأمم المتحدة وقرارات الشرعية الدولية، ورفض دمج اللاجئين في دول اللجوء، والإصرار على تكريس وجود الدولة الفلسطينية المستقلة التي لها إعادة النظر في الاتفاقات التي تمّ توقيعها سابقاً مع الطرف الإسرائيلي – لا سيّما وأنّ هذه الاتفاقات قد حصلت في ظل الخضوع للاحتلال، ولإخلالها بحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره الذي يعتبر من القواعد الآمرة – وإلى إعادة النظر مجدداً في مدى جدوى الإبقاء على كل من اللجنة الرباعية ومجموعة العمل الخاصة باللاجئين، التي أثبتت فشلها في مقاربة موضوع اللاجئين من زاوية القانون الدولي وقرارات

الشرعية الدولية، إذ من الأجدى للدولة الفلسطينية المستقبلية أن تكون هي الفريق الوحيد المخوّل البحث في قضايا اللاجئين بعد الوقوف عند حقّ الفلسطينيين بتقرير مصيرهم.

وبدلاً من أن تشكل الثوابت القانونية التي ترعى قضية الفلسطينيين الأساس الذي كان ينبغي لمنظمة التحرير الفلسطينية الانطلاق منه في عملية المفاوضات، فإن المنظمة المذكورة علقت آمالها على الوعود الأمريكية غير الملزمة، مقابل التخلّي عن قرارات الشرعية الدولية المتعلقة بالعودة وبتقرير المصير، الأمر الذي أدى إلى خضوع هذه المفاوضات إلى موازين القوى وحدها دون أية اعتبارات قانونية أخرى.

وفي هذا المجال، يرى عزمي بشارة، بأن الحركة الوطنية الفلسطينية قد ارتكبت عدة أخطاء أبرزها عدم استغلال التوقيت المناسب لطرح المبادرات الملائمة والتخلّي عن الأهداف القديمة، والدليل على ذلك فشل المبادرة السلمية العادلة – التي كانت قد اقترحتها منظمة التحرير الفلسطينية بعد الانتفاضة الأولى – في حصد الدعم الدولي، الأمر الذي يفرض تقوية القدرات الفلسطينية على المقاومة وإجراء حوار مع المنظمات الحكومية وغير الحكومية، وذلك لحين تحسن الظروف الدبلوماسية لصالح الفلسطينيين، على أن يصار إلى التمسك بقضية فلسطينية وطنية واحدة، والتأكيد على ممارسة الشعب الفلسطيني لحقه بتقرير المصير، ورفض الحصول على الاستقلال الفلسطيني من خلال سياسة مراحل[1457] لا تُعرف طبيعتها أو مدتها.

لقد تبين أن الدخول في مسار المراحل والاتفاقات المؤقتة قد أثر سلباً على حقوق اللاجئين الفلسطينيين، وعلى أوضاعهم، حيث لم تساهم هذه الاتفاقات في دعم حقّ العودة إلى الديار، كخيارٍ أساسي للاجئين ليس لهم الحق بالتخلّي عنه، لارتباطه بحق تقرير المصير، إنما أدت إلى طرح مسألة تحسين الظروف المعيشية للاجئين كأحد الحلول المقترحة، وذلك بهدف دمجهم وعرقلة عودتهم حيث اقتصرت هذه الاتفاقات على طرح كل من الدمج وإعادة التوطين كحل مفضّل لقضية اللاجئين الفلسطينيين، على أن تتم عودة عدد محدود منهم إلى ديارهم الأصلية، لأسباب إنسانية يعود أمر تقديرها لـ"إسرائيل" وحدها.

وأمام هذا التراجع لحق العودة إلى الديار، يرى البعض ضرورة رجوع القادة الفلسطينيين إلى الشعب الفلسطيني مباشرة والتصريح لهم بما يلي: "أنكم تتمتعون بفرصة للعودة إلى إسرائيل إلا

[1457] Bishara A., *op. cit.*, pp. 7-8.

أنكم أيضاً تتمتعون بعدد من الخيارات الأخرى، وأنتم من يقرر" إلا أن هذه العودة ستحكمها الأمور التالية[1458]:

– تحديد نسبة للعودة لا تعرّض "إسرائيل" لخطر اكتساحها من قبل اللاجئين، على أن تخضع هذه النسبة للتفاوض.

– ينبغي أن تتخطى العودة الكرم الإنساني على أن تكون الأولوية للحاجات الإنسانية الملحة.

– إن عودة لاجئي 1948 لا تشكل خطراً على "إسرائيل" نظراً لتقدمهم في العمر، وقد يختار العديد منهم عدم العودة لعدم رغبتهم بالابتعاد عن العائلة.

– تشكل الأراضي التي سيتم تبادلها بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي "Land Swaps" حلاً ملائماً، إذ سيسمح هذا التبادل بترجمة العودة إلى "إسرائيل"، إلا أنه لن يكون له فعالية، إذ إن الإقامة في مناطق ملاصقة لغزة تختلف عن العودة إلى الديار.

– إعطاء اللاجئين خيار التعويض أو إعادة التوطين كبديل عن حقّ العودة.

– إن هذه المقاربة المعتمدة على عدة خيارات تسمح بتخفيف العبء عن القادة الفلسطينيين، وتشعر اللاجئين بأنهم هم الذين قرروا قبول عودتهم أو إعادة توطينهم.

– إن حل قضية اللاجئين يشكل شرطاً أساسياً لإنهاء الصراع بصورة حقيقية.

إلا أنه تقتضي الإشارة إلى أن تحديد نسبة العائدين أو إخضاع هذه النسبة للتفاوض هو أمر يتناقض مع حقّ العودة، ومع ممارسة الشعب الفلسطيني لحقه الملزم بتقرير المصير الذي أخرج خيار العودة من يد أي طرف وجعله شرطاً لازماً لتقرير المصير، وبالتالي فإن أي عودة تدخل ضمن إطار الطروحات التي لا أساس قانوني لها، تعرض حقّ تقرير المصير إلى الانتهاك، الأمر الذي لا يجيزه القانون الدولي.

ومن نتائج هذا الأمر عدم القبول باقتصار عودة لاجئي 1948 على المتقدمين في السن، إذ أنه لأولاد وأحفاد اللاجئين الحق بالعودة إلى الديار الأساسية أيضاً، كما أنه لا يمكن القبول باعتبار التعويض خياراً بديلاً عن حقّ العودة، إذ إن القرار رقم 194 قد أعطى اللاجئين الخيار بين العودة والتعويض أو عدم العودة والتعويض.

[1458] Segal J., Right of Return Confusions, Univ. of Maryland, 13/1/2001, (PF/REF/GEN/2001 - 1), (RSP Documentation Centre - Oxford), pp. 3-5.

ومما لا شك فيه أنَّ معالجة قضية العودة من مقاربة إنسانية تشكل أمراً مجحفاً بحقوق اللاجئين الفلسطينيين الذين لن يقبلوا بإنهاء الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي دون إيجاد حل عادل لقضيتهم يستند على قرارات الشرعية الدولية ذات الصلة.

ونظراً لأن سياسة المراحل والاتفاقات المؤقتة قد أثبتت فشلها في مقاربة حقوق اللاجئين، فإنه لم يعد من جدوى لانتظار المواعيد المحددة في الاتفاقات التي تمّ توقيعها (والتي تخطاها الزمن حالياً) لتأكيد وجود الدولة الفلسطينية، لذلك فإن القيادة الفلسطينية مدعوة إلى اتخاذ المبادرة، والقيام بما هو دراماتيكي، خيالي وبنّاء للتمهيد نحو السلام، من خلال التركيز على القضايا الأساسية تحقيقاً للمصالح الفلسطينية على أن يساهم الفلسطينيون بوضع جدول أعمال المفاوضات، ودعوة "إسرائيل" للالتزام بالخيارات التي يحددونها[1459].

وأكثر من ذلك، فإن المجتمع الدولي مدعو إلى ضمان مسألة تنفيذ "إسرائيل" للقرارات الدولية، ولا سيّما المتصلة بحق العودة وحق تقرير المصير، الأمر الذي سيوفر حلاً عادلاً للقضية الفلسطينية أبعد من أن توفره المفاوضات الدبلوماسية التي تغلب عليها موازين القوى الدولية.

غير أنه إذا كان البعض يتمسك بآلية المفاوضات، يثار التساؤل حول الآلية التي يمكن اعتمادها لمعالجة قضية اللاجئين.

2. الحلول المقترحة:

يطرح البعض عدة آليات لحل قضية اللاجئين أبرزها: المسار الثنائي، المسار الثنائي المبني على التشاور مع كل من الدول المضيفة واللاجئين، المسار المتعدد الأطراف المرتكز أيضاً على التشاور مع كل من الدول المضيفة واللاجئين، أو من خلال فرض التسوية على الطرفين، أو من خلال التوصل إلى حل نهائي عبر مجموعة من التسويات المؤقتة[1460]:

– المسار الثنائي "Bilateral with Marketing":

يتمُّ من خلال هذا المسار مناقشة قضية اللاجئين بين "إسرائيل" والدولة الفلسطينية بصورة

[1459] Whitbeck J., "Time to Force the Pace of Peace," *MEI*, no. 579, 17/7/1988, pp. 20-21.

[1460] Shehadi N., Who can discuss what?, pp. 6-9.

ثنائية ليصار بعد ذلك للترويج للاتفاق الذي يتم التوصل إليه بين الدول المضيفة وبين اللاجئين بصورة خاصة، وهذا ما تمّ اعتماده في واشنطن وأثبت فشله.

ويؤخذ على هذه الآلية بأنها تخول السلطة الفلسطينية، كما "إسرائيل"، فرصة المساومة بين المواضيع المطروحة في المفاوضات وفقاً لأولوياتها الخاصة، إلا أنه يمكن للدول المضيفة رفض الاتفاق الذي سينجم عن المفاوضات الثنائية، باعتبار أنها لم تشارك في صنعه، كما أنها تعرض هذا الاتفاق لعدم الشرعية إذا تمّ رفضه من قبل اللاجئين[1461]، لا سيّما إذا خرق حقّ تقرير المصير كما في أوسلو.

– المسار الثنائي المبني على التشاور مع الدول المضيفة واللاجئين:

تبقى السلطة الفلسطينية – من خلال هذا المسار – "Bilateral with Consultation" المفاوض الوحيد مع الطرف الإسرائيلي، على أن يقوم الطرف الفلسطيني بالتشاور مع كل من الدول المضيفة واللاجئين، الأمر الذي سيؤدي إلى الأخذ بعين الاعتبار آراء وتطلعات كل من الفرقاء المعنيين بالتسوية، ويزيد من فرص قبول الاتفاق، ويضفي عليه مزيداً من المشروعية، إلا أن تطبيق هذه الآلية قد يتطلب مزيداً من الوقت، نظراً للاختلاف في وجهات النظر بين الأطراف المعنية.

– المسار المتعدد الأطراف المرتكز على التشاور مع الدول المضيفة واللاجئين"Multilateral Consultation":

إنَّ معالجة موضوع اللاجئين – من خلال هذه الآلية – تتم من زاوية إقليمية، الأمر الذي سيضفي بعداً واقعياً ومختلفاً على هذا الموضوع، ويتيح المجال أمام إثارة مسألة حقوق الدول المضيفة، إلا أنها قد تخلق إشكالية لجهة تمثيل اللاجئين المشتتين في أكثر من دولة.

– التسوية المفروضة "Imposed Solution":

يتم من خلال هذه التسوية فرض عناصر حل قضية اللاجئين على الأطراف المعنية الذين يبقى عليهم التقيد بها وتنفيذها.

– التوصل إلى حل نهائي عبر مجموعة من التسويات المؤقتة "Final Settlements vs. Multitudes of Interim Settlements":

تم اعتماد هذه الآلية من قبل الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي في الاتفاقات المؤقتة التي تمّ توقيعها

[1461] "maybe too much sole and much less legitimate in the eyes of refugees", Ibid., p. 7.

منذ أوسلو، وقد أثبتت فشلها في إرساء قواعد التسوية العادلة للصراع الفلسطيني – الإسرائيلي – لا سيّما فيما خص قضية اللاجئين – ذلك أن معظم هذه الاتفاقات قد جرى التحضير لها سراً ودون إشراك أصحاب الشأن فيها.

وبغض النظر عن أية آلية تتبع، ينبغي على الأطراف المعنية احترام قرارات الشرعية الدولية، واعتمادها كمرجعية، مع الحفاظ على احترام حقّ الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، على أن يترافق هذا الأمر مع قيام الدولة الفلسطينية المستقلة وذات السيادة وإعادة النظر بكل الاتفاقات السابقة، وذلك من أجل ضمان عدم فرض أية تسوية تتناقض مع قرارات الشرعية الدولية ومع مبادئ ميثاق الأمم المتحدة، نظراً لما لقضية الشعب الفلسطيني من أبعاد سياسية، قانونية، اقتصادية، اجتماعية، إنسانية ولها انعكاسات إقليمية ودولية.

ونظراً لصعوبة ترجمة الحقوق المكرسة في القانون الدولي العام في العلاقات الدولية التي غالباً ما تحكمها التسويات السياسية ومصالح الفرقاء الأقوى سياسياً واقتصادياً، فإن ذلك لا يخفف من أهمية التمسك بقواعد القانون الدولي كونها السبيل لحصول أصحاب الحقوق المشروعة على حقوقهم، لا سيما تلك التي تتصف بالطابع الآمر، والتي تلزم أعضاء الأسرة الدولية بدعم تطبيقها، في حين يميل الطرف الذي تتناقض مواقفه مع القانون الدولي[1462] إلى إخفاء[1463] خططه عن الرأي العام الدولي.

وفي سبيل ضمان حصول الطرف الفلسطيني على الدعم الدولي الكفيل بإيجاد حل عادل للصراع الفلسطيني – الإسرائيلي – ولا سيما لقضية اللاجئين – ينبغي على الشعب الفلسطيني القيام بما يلي[1464]:

– العودة إلى الإطار القانوني الذي تمّ التنازل عنه دون استشارتهم أو إجازتهم لهذا الأمر.
– وضع حد لمسألة الإهمال القانوني الذي تعرضوا له من خلال إعادة التأكيد على حقوقهم المكرسة دولياً.

1462 Whitbeck J., "Time to Force the Pace of Peace," p. 21.

1463 كان يوسي بيلين قد أعلن عن عدم الترخيص للمؤرخين الإسرائيليين الجدد – ولا سيّما بني موريس – بالاطلاع على الأرشيف السري للدولة الإسرائيلية، لا سيّما تلك العائدة لعام 1948، باعتبار أن نشر تلك الوقائع (ولا سيّما المجازر وحالات الإبعاد) من شأنها أن تضعف الموقف الإسرائيلي في المفاوضات المتعلقة باللاجئين في:
Halevi I., "Conversations de Jardin dans une Ville Assiégée," *Revue d'Etudes Palestiniennes*, 27 - (79) printemps, 2001, pp. 109-110.

1464 Aruri N., "Towards Convening a Congress of Return and Self - Determination," pp. 269-270.

- الحرص على عدم السماح لأي طرف بأن يفرض عليهم التزامات لا يرغبون بها.
- يقتضي اختيار ممثلين عن الستة ملايين لاجئ الموجودين في الشتات والمليونين الموجودين في غزة والضفة الغربية للعمل على المطالبة بحقوقهم الوطنية واعتبار كل الأعمال التي تنكر عليهم هذه الحقوق صراحة أو ضمناً أي كل الاتفاقات المؤقتة ومفاوضات الوضع النهائي باطلة ولا قيمة لها "null and void".

وبانتظار قيام الدولة الفلسطينية، يمكن للمنظمات غير الحكومية المهتمة بشؤون اللاجئين التنسيق فيما بينها - بمشاركة اللاجئين عبر ممثلين لهم يشاركون باختيارهم، من أجل عقد منتدى للحوار يهدف إلى تصحيح أخطاء أوسلو، وإلى تتويج مجهود ونضال القاعدة الشعبية على مدى أكثر من نصف قرن من أجل وضع ورقة عمل أو آلية تتضمن التمسك بحق العودة وتقرير المصير، ورفعها للقيادة الفلسطينية على أن يترافق هذا الأمر مع حصول ضغط شعبي متواصل عبر شتى وسائل التعبير من أجل وضع هذه الورقة أو الآلية موضع التنفيذ، أو على الأقل إدراجها في جدول أعمال القيادة الفلسطينية.

وتجدر الإشارة إلى أن أية آلية يمكن الاتفاق عليها ستستمد شرعيتها من كامل الأمة الفلسطينية ومن المواثيق الدولية ومن قرارات الأمم المتحدة - التي تحاول كل من "إسرائيل" والولايات المتحدة الأمريكية استبعادها وجعلها دون فعالية - الأمر الذي سيتيح المجال أمام ممثلي الشعب الفلسطيني في لبنان، الأردن، سورية، غزة، الضفة الغربية، "إسرائيل"، الولايات المتحدة الأمريكية، أستراليا وسائر الدول من تأكيد حقوقهم سنداً لهذه القرارات والإعلان - بصورة جماعية - بأنهم وحدهم - وليس أولئك الذين اجتمعوا في أوسلو والقاهرة وطابا وغيرها من الأماكن - مخوّلون المطالبة بحقوقهم، الأمر الذي سيؤدي إلى إطلاق عملية إعادة تصويب المسار السلمي وبناء الثقة الحقيقية من خلال إعطاء صوتٍ فعلي للذين لا صوت لهم[1465].

وعلى الرغم من أنَّ المجلس التشريعي الفلسطيني يمثل حوالي مليوني شخص في غزة والضفة الغربية، إلا أن تفاوضه على قضايا هامة تخص كل فلسطينيي الشتات ووفقاً لشروط غير عادلة فرضت في معظمها من قبل سلطة الاحتلال أدى إلى تهميش حقّ العودة من خلال معالجته كأنه

[1465] *Ibid.*, p. 271.

مسألة إقليمية تخص كل اللاجئين بمن فيهم اليهود، ومن خلال إنشاء لجنة رباعية كان لـ"إسرائيل" حقّ الفيتو فيها[1466].

ونظراً لاختلاف الرؤية بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي – فيما خص قضية اللاجئين الفلسطينيين – وتعدد التفسيرات سواء للقرارات الدولية التي ترعى هذه القضية أو للمصطلحات بحد ذاتها، فإن موضوع اللاجئين قد تعرض للكثير من الطروحات المتناقضة فيما بينها.

وفي هذا المجال، يرى البعض[1467] أنه يمكن حل القضية الأكثر تعقيداً – أي قضية اللاجئين – إذا قبلت الأطراف المشاركة في المفاوضات بالمبادئ الثلاثة التالية:

– تركيز النقاش حول قضية اللاجئين على المستقبل، دون النظر إلى الماضي، بحيث لا يثار النزاع مجدداً حول الأسباب والأخطاء، وتقييد استعمال بعض المصطلحات السياسية: "كالعودة، الطرد، الحقوق، النزوح"، إذ إن كلمة اللاجئين كافية لوحدها لإثارة ردود الفعل السلبية لدى الإسرائيليين.

– إن الحل العادل لقضية اللاجئين يتم من خلال البعد الإنساني والإقليمي للصراع، أي من خلال دمج نسبة كبيرة من اللاجئين الفلسطينيين بصورة دائمة في الدول المضيفة أو في دول مجاورة في الشرق الأوسط، على أن يتم إعطاؤهم التعويضات عن الأملاك التي تركوها، وتمكينهم من الحصول على جنسية مزدوجة تخوّلهم الإقامة في الدولة الفلسطينية المستقبلية، مع ضمان عدم عودتهم الكاملة والفورية، نظراً لما تشكله هذه العودة من عامل لعدم الاستقرار إضافة إلى كونها حلاً غير عملي.

– عدم ملاحقة الأقلية الإثنية التي ستبقى في "إسرائيل"، فلسطين، الدول المجاورة.

وأكثر من ذلك يرى أصحاب هذا الرأي بأن كلمة "العودة" لم ترد أساساً في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأن القرار رقم 194 لم يستخدم كلمة "حق"، وأن إضفاء الشرعية على حقّ العودة هو أمر سياسي، وأن قيمة أملاك اليهود التي تركت في الدول العربية تتجاوز خمس مرات قيمة ما تركه العرب في "إسرائيل"، وأنه لا مبرر للخوض في المسائل المتعلقة بتوقيت وأسباب ومكان رحيل الفلسطينيين، باعتبار أنها مسألة غير مفيدة، وأن الحل الأكثر

[1466] *Ibid.*, pp. 270-271.

[1467] Arzt E., *op. cit.*, no pages.

إنسانية لقضية اللاجئين يكمن في التركيز على حاجاتهم الحالية، وعلى دمجهم في دول اللجوء باعتبار أنه أحد الحلول الدائمة لأزمات اللجوء.

وفي محاولة لإرضاء الطرف الفلسطيني، يقترح أصحاب هذا الرأي إعادة 50 ألف إلى 100 ألف لاجئ فلسطيني إلى حيفا ويافا وغيرها من الأماكن مقابل التزام الدول المجاورة بمنح الإقامة لديها لأعداد مماثلة من اللاجئين، الأمر الذي سيشكل "تسوية متوازنة" تمنح الكرامة للاجئين من خلال التعويض عليهم، ومنحهم الهوية الجماعية والحماية وتمكينهم من الحصول على الجنسية الفلسطينية في مقابل تقييد عدد العائدين سواء إلى "إسرائيل" أو إلى فلسطين[1468].

وتجدر الإشارة إلى أن المقترحات الثلاثة المذكورة أعلاه لا تشكل مبادئ بالدرجة الأولى، وإنما تعبر عن وجهة نظر إسرائيلية، إذ إن قضية اللاجئين الفلسطينيين ذات بعد قانوني سياسي تاريخي لا يقتضي حصرها بالناحية الإنسانية فقط، وأن حقهم بالعودة إلى ديارهم معترف به قانوناً ولا يحتاج أساساً إلى أي تكريس، وهو شرط لازم لتطبيق حقّ تقرير المصير، ولهم الحق بالتعويض عن الأضرار والخسائر التي لحقت بهم طوال أكثر من 50 عاماً، وأن مصطلحات "العودة، اللجوء، الطرد، ..." هي مصطلحات قانونية وليست سياسية، ولا يمكن لـ"إسرائيل" – وباعتراف من المؤرخين الإسرائيليين الجدد – التنكّر أبداً لمسؤولياتها عن الأعمال التي ارتكبتها طوال الفترة المنصرمة، ذلك أن قضية اللاجئين تمتد بجذورها إلى العام 1948/1947 والعام 1967، ولا يمكن إيجاد الحل لها من خلال محو الماضي وكأن شيئاً لم يكن، ودون أن تترتب النتائج القانونية عن مسؤولية كل من ساهم في طرد وتشتت الشعب الفلسطيني، وخرق حقه بتقرير المصير، ابتداء من سلطة الانتداب، وما تبعها من قرارات دولية تخرق هذا الحق، لا سيّما قرار التقسيم وقرار إنشاء دولة "إسرائيل" وصولاً إلى دور هذه الأخيرة الذي سبق الإشارة إليه.

وأمام هذا التباعد في مضمون الحلول المطروحة للقضية الفلسطينية ما بين مؤيد لإعادة اللاجئين إلى ديارهم ومعارض لهذه العودة، فإنه من الضروري استعراض أبرز الحلول المقترحة في محاولة لمعرفة ما يتناقض أو ما يتفق منها مع الشرعية الدولية.

وفي هذا المجال يطرح البعض[1469] أربعة حلول لقضية اللاجئين الفلسطينيين:

[1468] *Ibid.*

[1469] Alpher J. and K. Shikaki, op. cit., pp. 14-16.

1. الحل التقليدي الفلسطيني:

يستند هذا الحل إلى القرار رقم 194 الذي يؤكد على حقّ اللاجئين بالعودة إلى ديارهم في "إسرائيل"، على أن تكون هذه الأخيرة مسؤولة عن دفع التعويضات بصورة فردية لأولئك غير الراغبين بالعودة إلى داخل "إسرائيل"، وبصورة جماعية للدولة الفلسطينية للمساعدة في إعادة توطين اللاجئين، أو دمجهم في دول اللجوء، على أن يكون للاجئ الحق باختيار العودة أو عدم العودة، الأمر الذي يعوض عن المعاناة أو انعدام العدالة التي ارتكبت بحقهم لأكثر من نصف قرن، ويخفف من العبء الذي سيلقى على عاتق الدولة الفلسطينية، إلا أن هذا الحل لن يشكل جواباً واقعياً لهذه القضية من وجهة النظر الإسرائيلية، باعتبار أن هذه العودة ستؤدي إلى نزوح بعض السكان اليهود، والتعويض سيشكل عبئاً مادياً على "إسرائيل".

إلا أنه تقتضي الإشارة إلى أن الحل الفلسطيني ينبغي أن يستند إلى قواعد القانون الدولي وفي مقدمتها حقّ العودة غير القابل للتصرف وحق تقرير المصير، الأمر الذي يخرج دائرة الحل عن إطار "الخيار" ويضعه في إطار الإلزام الدولي.

2. الحل التقليدي الإسرائيلي[1470]:

يتمحور هذا الحل بإعادة توطين اللاجئين إما في فلسطين أو في الدول العربية أو خارج الشرق الأوسط، وبالتالي نفي حقّ العودة إلى "إسرائيل"، على أن يكون لهذه الأخيرة حقّ مراقبة تدفق اللاجئين إلى دولة فلسطين، وأن يتم التعويض بصورة جماعية، باعتبار أن "إسرائيل" لن تعلن مسؤوليتها عن نشوء هذه القضية ولا عن معاناتهم.

ومن إيجابيات هذا الحل، من وجهة النظر الإسرائيلية، أنه لا يشكل تهديداً ديموغرافياً لـ"إسرائيل"، وهو سيؤدي إلى إغلاق ملف اللاجئين نهائياً، ويخفف العبء عن الدولة الفلسطينية، إلا أن من سلبياته عدم اعتراف "إسرائيل" بالظلم الذي لحق باللاجئين، والخرق الجسيم لحقوق الإنسان والشعوب وللمواثيق الدولية، وبالتالي سيكون حلاً غير عادل من وجهة النظر الفلسطينية، ومن الناحية القانونية والنفسية والتاريخية ومصدراً لعدم الاستقرار في المنطقة، وسيؤدي إلى إعادة فتح هذا الملف في المستقبل، فضلاً على أن مراقبة "إسرائيل" لتدفق اللاجئين إلى الدولة الفلسطينية سيعد تدخلاً في الشؤون الداخلية لهذه الدولة، وإعاقة لتطبيق قاعدة آمرة تتمثل بحق تقرير المصير.

[1470] Ibid., pp. 16-17.

3. التسوية الفلسطينية[1471]:

تحاول هذه التسوية إيجاد التوازن بين الواقع والقلق الإسرائيلي حول مسألة الأمن من خلال الحرص على عدم حصول أية عودة جماعية للاجئين الفلسطينيين على أن يقتصر الأمر على منح اللاجئ حقاً فردياً معنوياً بالعودة إلى الديار، على أن تعلن "إسرائيل" مسؤوليتها عن خلق قضية اللاجئين، ويصار إلى إعادة عدد محدد من اللاجئين، وفي المقابل يمكن للدولة الفلسطينية تحديد العدد الذي يمكن لها استيعابه، في الوقت الذي يحصل فيه غير العائدين على تعويضات فردية وتمنح الدولة الفلسطينية تعويضات جماعية.

وعلى الرغم من أن هذه التسوية قد تشكل حلاً مقبولاً، وقابلاً للتنفيذ، إنما ليس بالضرورة أن تكون حلاً مقبولاً بالنسبة لـ"إسرائيل" حيث ترى هذه الأخيرة في الاعتراف المعنوي بمسؤوليتها تهديداً سياسياً لها وسابقة خطيرة، إذ إن إعادة اللاجئين إلى داخل حدودها – وإن كان عدداً ضئيلاً – من شأنه أن يفتح ملف اللاجئين بدلاً من إغلاقه، كما أنها ترى في عودة اللاجئين إلى دولة فلسطين مشكلة ديموغرافية لها، إلى جانب عدم رغبتها بدفع أي نوع من التعويضات سواء بصورة فردية أو جماعية، طالما لم يربط هذا الأمر بدفع التعويضات لليهود من قبل الدول العربية.

وفي جميع الأحوال فإن الجانب الفلسطيني سيعتبر هذه التسوية غير كافية من الناحيتين النفسية والمادية[1472]، وأكثر من ذلك فإنها تخرق بشكل واضح حقوق الشعب الفلسطيني المكرسة دولياً.

وتجدر الإشارة إلى أن إعلان "إسرائيل" لمسؤوليتها عن خلق قضية اللاجئين واشتراطها في الوقت ذاته عدم تحملها للنتائج القانونية الناجمة عن هذه المسؤولية، هو أمر يتناقض مع القواعد القانونية التي ترعى المسؤولية، كما أنه لا فائدة من منح اللاجئ حقّ العودة معنوياً إذا كان لا يستطيع التمتع به وممارسته بحرية، إذ إن هذا الحق ينبع من القانون الدولي، ولا يمنح سواء من القادة الفلسطينيين أو الإسرائيليين اللذين لهما أمر تنظيم هذه العودة بما يتفق مع أحكام القانون الدولي، دون أن يحق لهما التنازل عنه أو انتهاكه.

[1471] Ibid., pp. 17-20.

[1472] Ibid.

4. التسوية الإسرائيلية[1473]:

تعترف "إسرائيل" بموجب هذه التسوية بأنها تتقاسم قسماً من المسؤولية العملية مع الأطراف الأخرى الذين ساهموا في حرب 1948، والذين تَسَبَّبُوا بترحيل اللاجئين وبمعاناتهم، وبالتالي فإن الهدف الأساسي من عملية السلام الإسرائيلية – العربية يتمحور حول تصحيح الوضع من قبل كل الفرقاء، حيث ستقبل "إسرائيل" بإعادة عشرات الألوف من اللاجئين الفلسطينيين كجزء من برنامج توحيد العائلات، وبدفع التعويضات على أساس جماعي، على أن تتبع الدول العربية أسلوباً مماثلاً من أجل دفع التعويضات للاجئين اليهود.

تكمن أهمية هذه التسوية أنها تتضمن تصريحاً إسرائيلياً بالمسؤولية، لما لهذا الاعتراف من أهمية نفسية وتاريخية لدى الفلسطينيين، إلا أنها تتناقض مع النتائج القانونية التي تترتب عن المسؤولية.

وعلى الرغم من الاختلافات في وجهات النظر بين الفلسطينيين والإسرائيليين – فيما يتعلق بقضية اللاجئين – فإن محاولة ردم الهوة بينهما ليست مسألة لا طائلة منها[1474]، إذ يمكن العمل على تقريب وجهات النظر بينهما دون المساس بالمبادئ الرئيسية التالية: عدم إنكار الدور التاريخي لـ"إسرائيل" في خلق قضية اللاجئين، والمطالبة بالعودة الحقيقية للاجئين إلى ديارهم والحصول على التعويض الفردي والجماعي، نظراً لما لهذا الأمر من ارتباط بالعدالة التاريخية، باستثناء مسألة احتساب التعويضات التي تمتد إلى أبعد من قدرة الفلسطينيين والإسرائيليين، وتتطلب تدخلاً من المجتمع الدولي بما فيها الدول العربية[1475].

ويستند البعض الآخر[1476] إلى الدراسات التاريخية التي قام بها بني موريس للقول بأنه يقتضي على "إسرائيل" أن تبدي أسفها وندمها العميق عن دورها في المأساة الفظيعة التي حلت بالفلسطينيين، والحرمان الذي عانوا منه، منذ ذلك الحين، ولدعوة السلطة الفلسطينية إلى تحمل نصيبها من المسؤولية، كونها أصرت على بقاء اللاجئين في المخيمات في ظل ظروف غير صحية، مستخدمة إياهم كورقة في المفاوضات السياسية، على أن يصار إلى اتباع الآلية الرامية إلى تأمين قيام

1473 Ibid., pp. 17-20.
1474 Ibid., pp. 29-30.
1475 Ibid.
1476 Shuval H., "There Can Be No Return," *Palestine - Israel Journal,* vol. 9, no. 2, 2002, p. 76.

دولتين جنباً إلى جنب، الدولة الفلسطينية التي ستكون وطناً للفلسطينيين ومكاناً يمكن للاجئين العودة إليه، وإلى جانبها "إسرائيل" التي ستحافظ على طابعها اليهودي، مع إمكانية عودة عدد من اللاجئين الفلسطينيين إلى "إسرائيل" لأسباب إنسانية وعائلية[1477].

وأكثر من ذلك فإن البعض يشترط على الطرف الفلسطيني عدم إثارة حقّ العودة قبل البدء بأية مفاوضات، بحجة أنه يقتضي على الشارع العام أن يقبل باستحالة إعادة الساعة إلى الوراء وبأنه لا يمكن أن تتحقق هذه العودة[1478].

ولا بد من التأكيد، بأن من يتحمل مسؤولية بقاء اللاجئين في المخيمات هي دولة "إسرائيل" التي تسببت بترحيلهم ومنعهم من العودة، وليست الدول العربية، ولا يمكن لدولة "إسرائيل" الاحتجاج بالطابع اليهودي لمنع عودة السكان الأصليين إلى ديارهم الأساسية.

5. الحلول المطروحة والقانون الدولي:

مما لا شك فيه أن قيام الدولة الفلسطينية ذات السيادة والاستقلال هو أمر ضروري في سبيل السعي لحل قضية اللاجئين، وتطبيق حقّ تقرير المصير بما يؤمن إيجاد تسوية عادلة لهذه القضية، إلا أنه لا يمكن القبول بمحاولات "إسرائيل" الربط بين مسألة قيام هذه الدولة وبين صدور إعلان عن الفلسطينيين يتضمن قبولهم بالطابع اليهودي لدولة "إسرائيل" باعتبار أن ذلك يتناقض مع القواعد الحديثة لبناء الدول، كما أنه ينسف حقّ العودة، ولا يمكن القبول بالإجحاف الحاصل بحق اللاجئين الموجودين في المخيمات، ورمي هذه المسؤولية على السلطة الفلسطينية، حيث تتحمل "إسرائيل" وحدها مسؤولية بقائهم في المخيمات وعرقلة تطبيق القرارات الدولية.

وبينما تحل قضايا اللجوء عادة عبر اختيار أحد الحلول الثلاثة التي توفرها القواعد الدولية التي ترعى اللجوء (العودة – الدمج – إعادة التوطين)، يرى تاكنبرج بأن حل قضية اللاجئين الفلسطينيين يتطلب دمج الحلول الثلاثة المشار إليها أعلاه واعتماد الآلية التالية[1479]:

– أن تكون العودة الطوعية إلى القرى والمدن الأساسية خياراً لعدد محدود فقط من اللاجئين.

[1477] *Ibid.*, p. 76-78.

[1478] *Ibid.*, p. 79.

[1479] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 326-327.

- أن يدمج اللاجئون الموجودون في الأراضي المحتلة في الدولة الفلسطينية الجديدة، وأن تتم إعادة اللاجئين من الشتات الراغبين بالعودة إلى الدولة المذكورة.
- أن يصار إلى دمج بعض اللاجئين في دول اللجوء، باعتبار أن واقع بقائهم في هذه الدول لمدة طويلة سيشجعهم على البقاء فيها بعد حصولهم على الهوية الفلسطينية.
- أخذ رغبة اللاجئين بعين الاعتبار، وبدون ذلك لن يتحقق السلام العادل والدائم في الشرق الأوسط.

إلا أن الآليات المذكورة أعلاه تثير التساؤل عن كيفية التوفيق بين احترام رغبة اللاجئين وخيارهم الحر وبين مسألة تحديد عدد العائدين إلى "إسرائيل" في آن معاً؟ إذ إن الجمع بين هذين الأمرين يحمل التناقض في طياته، ولن يساهم في تحقيق تسوية عادلة لقضية اللاجئين كما نص عليه القرار رقم 242، ولن يؤدي بالتالي إلى تطبيق قرارات الشرعية الدولية.

ونظراً لتميز قضية اللاجئين الفلسطينيين عن غيرها من القضايا، لا يمكن القبول بدمج الحلول الثلاثة المذكورة أعلاه المتوافرة لسائر اللاجئين، لأن قضية اللاجئين الفلسطينيين تتخطى الخيار الفردي للاجئ لتصل إلى حقّ شعب كامل بتقرير مصيره وبأن يكون له دولة مستقلة وذات سيادة.

وضمن هذا السياق يعرض آخرون[1480] لثلاث خيارات محتملة للتسوية:

- حل يعتمد على تنفيذ القرار رقم 194 والاعتراف الكامل بحقوق الشعب الفلسطيني بما يضمن عودة عدد كبير من اللاجئين إلى ديارهم الأساسية واستعادتهم لأملاكهم ودفع التعويضات لهم.
- تسوية تتضمن عودة عدد محدود من اللاجئين إلى مناطق 1948، والحق الكامل بالعودة إلى الدولة الفلسطينية في غزة والضفة الغربية مع إعطاء حقّ الإقامة أو الجنسية للاجئين الذين يختارون البقاء في الشتات، ودفع التعويضات، على أن يكون للاجئ حرية الاختيار من بين هذه الاحتمالات.
- إعادة توطين اللاجئين في دول ثالثة، أو دمجهم في أماكن تواجدهم ونفي بالتالي حقّ العودة إلى مناطق 1948، مع احتمال وضع بعض القيود على عودة اللاجئين إلى الدولة الفلسطينية على أن يصار إلى دفع التعويضات لهم.

[1480] Brynen R., The Future of UNRWA, An Agenda for Policy Research, 20/4/2000, pp. 1-2.

مما لا شك فيه أن اللاجئين يرفضون القبول بأي حل من شأنه إلغاء حقهم بالعودة إلى ديارهم الأساسية، أو يقيد حقهم بالهوية الفلسطينية وتقرير المصير، أو يلزمهم بإعادة التوطين في دولة ثالثة أو الدمج في دول اللجوء، وبالتالي فإن أي آلية للحل لا تأخذ بعين الاعتبار هذه الثوابت لن تتسم بالاستمرارية، كما أنها ستتناقض مع قواعد القانون الدولي التي تفرض إيجاد حل عادل لقضية اللاجئين من خلال تطبيق قرارات الشرعية الدولية.

أثبتت الاتفاقات السابقة التي وقعت بين الطرفين عدم استمراريتها لعدة أسباب أبرزها ابتعاد آلية المفاوضات عن إطار الشرعية الدولية، مما أدى إلى تهميش قضية اللاجئين من خلال إدراج هذه القضية في بند ثانوي غير مرئي من أجل إبعادها عن مركز الاهتمام على حساب قضايا أخرى[1481]، حيث تجنَّب كلٌّ من الطرفين الخوض في ملف اللاجئين، حيث حاولت "إسرائيل" التنصّل من هذا الملف من خلال التركيز على مسألة تحسين أوضاعهم، الأمر الذي دفع الفلسطينيين إلى التردّد في إثارة القضايا الأخرى، ولا سيّما مستقبل اللاجئين، وذلك خوفاً من التأثير سلباً على حقهم بالعودة[1482].

لقد حاول البعض تقليص الهوة بين الطرفين من خلال اقتراح بعض التسويات لحل الصراع، ومن هؤلاء الحل الذي اقترحه الطرف الفلسطيني المشارك في مجموعة العمل المشتركة "Joint Working Group"[1483] الذي يتضمن اعتراف "إسرائيل" بمسؤوليتها عن خلق أزمة اللاجئين، واعترافها بالحق الفردي المعنوي للاجئين الفلسطينيين بالعودة، على أن تتم عودة عدد محدود من اللاجئين إلى "إسرائيل"، نظراً لتغير الظروف خلال الـ 50 سنة الماضية مقابل دفع التعويضات الفردية والجماعية، الأمر الذي من شأنه تأمين عدالة واقعية ومعقولة من خلال منح حقّ معنوي لا سياسي مع الأخذ بعين الاعتبار الوقائع على الأرض.

في حين اقترح الطرف الإسرائيلي المشارك في أعمال هذه المجموعة أن يصار إلى تقاسم المسؤولية العملية وليس المعنوية عن معاناة اللاجئين بين "إسرائيل" وغيرها من الفرقاء، وأن تقبل

1481 Pappe I., "Israeli Perceptions of the Refugee Question," Aruri (editor), *Palestinian Refugees, the Right of Return* (London Sterling, Virginéa: Pluto Press, 2001), p. 74.

1482 Shikaki K., "The Principle Facets of the Refugee Problem," p. 96.

1483 Joint Working Group is a project of the Program on Int. Conflict Analysis and Resolution (PICAR) which is based at Harvard's University's Weatherhead Center for Int. Affairs. The Working Group was established early in 1994, and is co - chaired by Herbert C. Kelman and Nadim N. Rouhana, It consists of influential Palestinians and Israelis, quoted in: Alpher J. and K. Shikaki, op. cit., p. i.

عودة عشرات الألوف ضمن إطار برنامج إعادة توحيد العائلات، على أن تدفع التعويضات بصورة جماعية لدولة فلسطين.بموازاة حصول اللاجئين اليهود على تعويضات من الدول العربية[1484].

يلاحظ أن كلاً من الفريقين يحاول إبعاد حقوق اللاجئين الفلسطينيين عن معناها الحقيقي، من خلال إضافة أوصاف جديدة عليها، كوصف المسؤولية بأنها مسؤولية "عملية" وليست مسؤولية دولية، والاعتراف بحق عودة "معنوي" للاجئين أي غير قابل للتنفيذ من الناحية العملية، الأمر الذي يفرغ حقوق الفلسطينيين من مضمونها، نظراً لتناقض هذه الأوصاف مع ما هو معترف به من حقوق للشعب الفلسطيني في القانون الدولي العام.

إنَّ حقّ العودة يشكل أساس حقوق اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لقرارات الشرعية الدولية، إلا أن مسار المفاوضات الذي اتبع منذ أوسلو قد حاول الإثبات بأن حقّ العودة يشكل استثناء، في حين أن مسألة الدمج أو إعادة التوطين أو تحسين الظروف المعيشية للاجئين أصبحت هي القاعدة الأساسية.

وأكثر من ذلك فإن بعض الإسرائيليين يعتبرون حقّ العودة أمراً غير مشروع وغير أخلاقي[1485]، حيث أصدر الكنيست الإسرائيلي قانوناً يحظر فيه على أية حكومة إسرائيلية اعتماد آلية للتفاوض تؤدي إلى تنفيذ "حق العودة المبين في القرار 194"، الأمر الذي زاد من استياء الشعب الفلسطيني الذي استفز لاحقاً بزيارة أريل شارون إلى الحرم الشريف، الأمر الذي أدى إلى قيام الانتفاضة الثانية، التي أُطلق عليها تسمية "انتفاضة العودة – Uprising of the Return"[1486].

مما لا شك فيه أن صدور مثل هذا القانون يخالف الالتزامات الدولية المفروضة على "إسرائيل" ابتداء من ربط نشوئها بتنفيذ القرارات الدولية، وخرقها للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية – الذي صادقت عليه "إسرائيل" في 1991/10/3 – الأمر الذي قد يصل إلى وصف القانون المذكور بالغير المشروع نظراً لمخالفته القواعد التي تحكم التعامل الدولي.

لقد ساهم اختلال ميزان القوى بين الحكومة الإسرائيلية والسلطة الفلسطينية بتأجيل قضية اللاجئين إلى ما لا نهاية، إلا أن البعض يرى أن حل هذه القضية يتطلب القيام بحملة من داخل

1484 Ibid., p. 1.

1485 Dan Margalit Meretz (former Minister of Education) Amnon Rubinstein these view appared on a daily basis in Ha'aretz ever since the preparation for the Camp David Summit began in earnest, quoted in: Pappe I., *op. cit.*, p. 74.

1486 *Ibid.*, p. 75.

"إسرائيل" والمنطقة والعالم من أجل شرح أساس الصراع بين الطرفين والترويج لتسوية عادلة، وإلا ستستمر دوامة العنف التي انطلقت في العام 2000 إلى أجل غير محدد[1487].

وفي هذا المجال يطرح البعض[1488] رؤيته للحل الذي يتضمن العناصر التالية:

1. اعتراف رمزي من قبل "إسرائيل" بالضرر الذي سببته للفلسطينيين الذين أصبحوا لاجئين.
2. قبول حقّ العودة للاجئين الفلسطينيين والذين ينحدرون منهم إلى ديارهم، مبدئياً، بالرغم من وجود قوة قاهرة تمنعهم من ممارسة هذا الحق.
   - التعويض لكل من لا يسمح له بالعودة ولكل من فقد أملاكاً عام 1948.
   - الحق بالإقامة في الدولة الفلسطينية وفقاً للقدرة الاستيعابية لهذه الدولة.
   - تركيز الانتباه على اللاجئين في لبنان الذين يحتاجون إلى قرار سريع في هذا الخصوص.

مما لا شك فيه أنه لا يمكن التذرّع بوجود قوة قاهرة تمنع اللاجئين الفلسطينيين من العودة إلى ديارهم، إذ إن شروط وجود القوة القاهرة غير متوافرة في القضية الفلسطينية، باعتبار أن منع عودة اللاجئين ناجم عن رفض "إسرائيل" التقيد بقرارات الشرعية الدولية.

ويبرر بعض الإسرائيليين تأييدهم لموضوع اعتراف "إسرائيل" المعنوي بحق العودة بأن حرب 1948 لم تكن سوى حرب بين شعبين على أرض واحدة، وأن الوقائع التي سجلها بعض المؤرخين في هذا الصدد لا تلعب سوى دور ضيقّ في هذا المجال[1489].

ومما يساعد الإسرائيليين في الترويج لطروحاتهم المتناقضة وقوف ميزان القوى إلى جانبهم، الأمر الذي نتج عنه اتفاقات غير متوازنة لا يمكن أن تؤسس لسلام عادل، إذ إن التسوية الدائمة، وفقاً لخالدي "تتطلب التضحية من الجانبين ومستوى من الأداء – لا سيّما من الجانب الفلسطيني – للتوصل إلى حل لقضية اللاجئين"[1490].

[1487] *Ibid.*

[1488] Khalidi R., quoted in: Massad J., *op. cit.*, pp. 113-114.

[1489] Avrnery U., op. cit., p. 31.

[1490] Khalidi R., "Quelles Perspectives? Reconnaissance, Retour Indemnisations," dans *la Documentation Française*, p. 67.

ويلاحظ أنه في الوقت الذي يلتقي فيه الطرفان الفلسطيني والإسرائيلي على مستوى القيادة السياسية للتفاوض فإن هذا التقارب يغيب على المستوى الشعبي، حيث لم تجر أية محاولة للانتقال من ذهنية الصراع لدى الشعبين إلى ذهنية حل هذا الصراع[1491]، ويمكن تبرير هذا الأمر، بالظلم التاريخي الذي لحق بالشعب الفلسطيني الذي ينبغي إزالته لإرساء السلام العادل.

مما لا شك فيه أن السلام الدائم أبعد من أن يتحقق من خلال الاتفاقات بين الدول فقط، إنه التصالح بين الشعوب، الأمر الذي يفرض على الشعب الإسرائيلي الاعتراف بالظلم الذي لحق بالشعب الفلسطيني لأكثر من نصف قرن، والاقتناع بأن الأمن لن يتحقق إلا من خلال السلام العادل الذي يستند على تكريس حقوق الشعب الفلسطيني، وليس من خلال الحفاظ على الطابع اليهودي للدولة الإسرائيلية، إذ إن التعايش السلمي بين شعوب المنطقة لا يمكن بناؤه على مجتمعات ترى في التعددية تهديداً لأمنها[1492].

ومن مخاطر عدم حل الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي بصورة جذرية وعادلة إبقاء هذا الصراع مفتوحاً على جميع الاحتمالات[1493]، نظراً لارتباطه بالأوضاع العربية وبالمتغيرات الدولية، وهنا تكمن أهمية الرجوع إلى الآليات القانونية التي تؤمن تطبيق قواعد الشرعية الدولية، وتضمن قيام سلام عادل يوفر للشعب الفلسطيني التمتع بالحقوق التي يكرسها له القانون الدولي.

وبالعودة إلى ميثاق الأمم المتحدة، يلاحظ أن هذا الميثاق لا يخوّل الجمعية العامة القوة اللازمة الطلب من الدول التصرف بصورة سياسية معينة، إلا أنه غالباً ما تتبنى الجمعية المذكورة قرارات تعكس مواقف تكون مقبولة، وتشكل قواعد من العرف الدولي[1494]، وبالتالي تتمتع بالإلزام الضروري لتطبيقها.

وإذا كان البعض يأخذ على القرار رقم 242 الصادر عن مجلس الأمن عام1967 بأنه لا يتعامل مع مسألة العودة كما هو مطلوب من الناحية القانونية حيث لا يستعمل كلمة "حق"، كما أن عبارة "تسوية عادلة" الواردة في القرار المذكور قد تشمل خيارات أخرى لا ترتبط بحق العودة[1495]، لا

[1491] Darby J. and R. Mac Ginty, *op. cit.*, p. 144.

[1492] The Palestinian Side of the Joint Palestinian Jordanian, Delegation, Ottawa, 13/5/92, p. 41.

[1493] الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو**، ص 154.

[1494] Quigley J., *op. cit.*, p. 23.

[1495] Benvenisti and Zamir, quoted in: *Ibid.*, p. 24.

بد من التأكيد بأن تسوية قضية اللاجئين لا يمكن أن تتّصف بالعدالة إذا لم يتم إيجاد الحل لها وفقاً لآلية تستند إلى تطبيق قرارات الشرعية الدولية.

وفي هذا المجال، رأى بعض مندوبي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بأن المقصود بعبارة "التسوية العادلة" الواردة في القرار رقم 242 هو حقّ عودة اللاجئين[1496] باعتبار أنه يقتضي الرجوع إلى ما توصلت إليه الأمم المتحدة منذ 1948 فيما خصّ اللاجئين الفلسطينيين[1497]، ولا سيّما إلى القرار رقم 194 باعتباره القرار الأول والأساسي الذي تناول حقّ عودة اللاجئين الفلسطينيين.

إلا أن البعض – وبهدف إفراغ حقّ العودة من مضمونه – يرى بأن القرار رقم 194 لا يشير إلى الإعادة الفورية للاجئين الفلسطينيين، وإنما ينص على إعادتهم في أقرب وقت ممكن "at earliest practicable date"[1498].

ويعود سبب عدم إشارة القرار المذكور لعودة اللاجئين الفورية، إلى أن الجمعية العامة قد أخذت بعين الاعتبار حينها إمكانية أن تشكل هذه العودة خطراً على العائدين، لا سيّما في حالة العودة الجماعية التي تتطلب التنسيق مع السلطات المحلية، وتحتاج في أغلب الأحيان إلى بعض الوقت[1499]، إلا أنه من المؤكد أنه لم يكن المقصود انتظار أكثر من نصف قرن دون تحقق هذه الظروف العملية، وكان من الأجدى بالتالي اشتراط العودة الفورية تحت طائلة اتخاذ عدة تدابير بحق دولة "إسرائيل" أبرزها إعادة النظر في مسألة انضمامها إلى الأمم المتحدة، ذلك أن قبولها في الأسرة الدولية ارتبط بقضية التزامها بالقرار رقم 194.

وفي جميع الأحوال فالتعديل في المصطلحات لا يغير من طبيعة إلزام "إسرائيل" بالعودة، ولا يعني مطلقاً أنّ تحولاً قد طرأ على موقف الأمم المتحدة لجهة التأكيد على حقّ العودة، إذ إن التكريس المستمر للقرار رقم 194 مفاده أن المنظمة المذكورة تنظر إلى حقّ العودة على أنه يشكل إلزاماً

[1496] U.N SCOR, 22d sess. (1967) (Mr. Rifai, Jordan, Mr. Tarabanov, Bulgaria), lord Caradon UK., quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 24.

[1497] T. Mallison and S. Mallison, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 24.

[1498] كان المندوب البريطاني قد اقترح استبدال هذه العبارة بما يلي: في أقرب فرصة ممكنة "as soon as possible". إلا أن "إسرائيل" اعترضت على هذا الأمر باعتبار أن العبارة المقترحة ستخلق مشاكل أمنية.

The repatriation clause read "as soon as praticable" in English, "le plus tot possible" in French, annexes to the summary records of meetings, UN GAOR, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 25.

[1499] T. Mallison and S. Mallison, quoted in: Quigley J., *op. cit.*, p. 25.

قانونياً، ومهما كانت ظروف الترحيل فإن الشعب الذي يتم ترحيله خلال الحرب سواء بصورة طوعية أو بصورة غير إرادية له الحق بالعودة[1500].

ولا بد من الإشارة إلى أن أية تسوية تتجاهل مبدأ العدالة تعرض هذه التسوية لأن تكون دون أية قيمة "invalid" بنظر الذين تتجاهل حقوقهم، كما أنه لا يوجد أي واجب على الدول المضيفة يلزمها بقبول اللاجئين لديها، إذ إن عودتهم إلى ديارهم هي مسألة "حق"[1501].

ونظراً لأن الحلول التي طرحت من قبل السلطة الفلسطينية قد ضحّت بمعظم حقوق اللاجئين[1502]، في الشتات وفصلت قضيتهم عن سكان غزة والضفة الغربية[1503]، يرى البعض ضرورة اعتماد آلية تؤمن تمثيل مصالح اللاجئين بصورة مستقلة في المفاوضات عن طريق منظمة مخولة أمر حمايتهم، وذلك إلى جانب منظمة التحرير الفلسطينية[1504]، طالما أن الذين يتنازلون عن هذه الحقوق لم يمنحوا هذه السلطة من قبل أصحاب الشأن المعنيين، وبالتالي ليس لديهم السلطة للتفاوض بالنيابة عن اللاجئين[1505].

وتجدر الإشارة إلى أن الطلب من اللاجئين في الشتات التضحية بحقوقهم وآمالهم وأحلامهم ليتمكن بعض القادة السياسيين من حصد بعض المنافع السياسية يوازي الطلب منهم ارتكاب انتحار وطني، الأمر الذي يبرر المطالبة بإجراء انتخابات يشارك فيها الفلسطينيون في الشتات من أجل اختيار ممثلين عنهم مخولين إجراء المفاوضات بالنيابة عنهم[1506].

1500 Quigely J., *op. cit.*, p. 27.

1501 *Ibid.*

1502 تجدر الإشارة إلى أن السلطة الفلسطينية قد تجاهلت مطالب الفلسطينيين الموجودين في "إسرائيل"، الأمر الذي دفعهم إلى إنشاء هيئة خاصة بهم:

They formed a Committee for the Defence of the rights of Refugees in Israel because they are convinced that PLO and Arab countries had abandoned the Arabs of 1948 therefore, "we decided to take matters into our own hands" Ahmad Ashkar, 1995, quoted in: Massad J., *op. cit.*, p. 118.

1503 Salah Abed Rabbo states that the obstacles facing West Bank and Gaza refugees include: "The hostile attitude of the PA and some PLO factions to any independent refugee leadership, which they regard as a threatening alternative leadership to themselves; the PA and other factions view that the right of return has been rendered obsolete…" Salah Abed Rabbo, quoted in: Massad J., *op. cit.*, p. 117.

1504 Hanieh A., *op. cit.*, p. 177.

1505 Massad J., *op. cit.*, pp. 117-118.

1506 "The diaspora and the refugees must extricate themselves completely from the West Bank and Gaza leadership, effectively seceding from it and from a peace process that addresses only native West Bank and Gaza - Palestinians as they have nothing to gain from it and everything to lose" Hamid Shaqqura makes the important suggestion that West Bank and Gaza refugees are =

تعتبر منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني – سواء المنتشر في الشتات أو الموجود داخل غزة والضفة الغربية – إنما هذا لا ينفي ضرورة استشارتهم أو على الأقل اطلاعهم على المسائل المتعلقة بتحديد مصيرهم، وذلك بدلاً من إجراء مفاوضات بصورة سرية لم ينتج عنها سوى تجزئة للقضية الفلسطينية على عدة مراحل وتقسيم مسألة اللاجئين إلى لاجئي 1948 ونازحي 1967.

ومهما كانت الأسباب التي دفعت منظمة التحرير الفلسطينية إلى عدم التمسك بحقوق اللاجئين كما هي مكرسة في قرارات الشرعية الدولية، يمكن القول إن الشعب الفلسطيني لم يمنح المنظمة المذكورة، أساساً، أي تفويض فيما خص التصرف بحقوقهم ولا سيّما منها حقّ العودة وحق تقرير المصير.

فالشعب الفلسطيني هو شعب واحد، إلا أن "إسرائيل" نجحت من خلال التسويات التي فرضتها بتدمير وحدته، حيث أثبتت عملية السلام وجود تناقض في مصالح الشعب المذكور ما بين الموجود في الشتات وما بين سكان غزة والضفة الغربية، الأمر الذي ساعد في تكريس معادلة: "جني المنافع لسكان غزة والضفة الغربية على حساب الخسائر الحقيقية للاجئين وللشتات"[1507].

ومن أجل الحفاظ على وحدة الشعب الفلسطيني وعلى حقوقه الجماعية والتمسك بحقوق اللاجئين يرى البعض ضرورة إيجاد هيئة مختصة للنظر في شكاويهم والمطالبة بحقوقهم، لجهة العودة و/أو التعويض كجزء من التسوية السلمية[1508]، إلا أنه لا يتبين من هذا الاقتراح كيفية تأليف هذه الهيئة، وكيف ستتمكن من أن تضع موضع التنفيذ حقوق الشعب الفلسطيني؟ إذ إنه لو كان الأمر بهذه السهولة لما انتظر الشعب الفلسطيني أكثر من 50 سنة دون جدوى.

وفي هذا المجال، يرى البعض أنه يمكن الاستئناس بما تمّ تطبيقه في البوسنة، وكوسوفو وذلك لجهة اعتماد الآلية التالية[1509]:

– خلق هيئة أو منظمة صالحة لتمثيل مصالح اللاجئين.

= related to the Palestinian Authority not as citizens but as refugees from another country. Therefore the PA cannot speak for them or simply treat them as citizens: Hamid Shaqqura, quoted in: Massad J., *op. cit.*, p. 118.

[1507] Massad J., *op. cit.*, pp. 118 - 119.

[1508] Hanieh A., *op. cit.*, p. 178.

[1509] *Ibid.*

- تأمين حصول اللاجئ الفلسطيني على كامل الضمانات التي تؤمنها معاهدة 1951 بما فيها حقّ اللجوء والإقامة في أية دولة، وذلك لحين تمكينه من ممارسة حقّ العودة والحصول على التعويض بالتوافق مع قرارات الشرعية الدولية (إلا أنه يرد على ذلك بأن منح اللاجئ الفلسطيني كامل الضمانات التي توفرها معاهدة 1951 تتناقض مع جوهر قضيته وحقوقه غير القابلة للتصرف أو للتنازل).
- إمكانية تدخل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لدى الدولة الإسرائيلية ولدى الدول الأخرى المعنية - ولا سيّما تلك المنضمة إلى معاهدة 1951 وإلى المعاهدات المتعلقة بعديمي الجنسية - وذلك لحين إيجاد حل نهائي لقضيتهم (إلا أنه لا داع لذلك في ظل وجود الأونروا).
- ينبغي أن يتوافر لدى اللاجئين الوعي الكامل للإطار القانوني الذي يرعى قضيتهم ويوفر الخيارات المتاحة أمامهم، ومعرفة إمكانية التقدم بمطالبهم، سواء ضمن أو خارج إطار المفاوضات.

وتقتضي الإشارة إلى أنه لا جدوى من إنشاء الهيئة المذكورة أعلاه، وإنما المطلوب أن يتم إيجاد التسوية السياسية العادلة للقضية الفلسطينية وفقاً لقرارات الشرعية الدولية، وإيجاد دولة مستقلة ذات سيادة يمكنها تمثيل كامل الشعب الفلسطيني - بمن فيهم اللاجئين - ولا موجب لأن تتدخل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين باعتبار أنه يمكن تعديل مهام الأونروا لتشمل مسألة حماية كافة اللاجئين الفلسطينيين طالما أنها تتمتع بثقة اللاجئين.

وإذا كان يمكن الاستئناس بما تمّ تطبيقه على قضايا اللجوء في العالم إلا أن القضية الفلسطينية تتميز عن غيرها بعدة أمور أبرزها قيام الجمعية العامة للأمم المتحدة بإخراج مفهوم حقوق الفلسطينيين من إطار اللاجئين إلى الإطار السياسي العام، الذي يكرس لهم كيان "الشعب"[1510]، الأمر الذي يجعل من تطبيق مبدأ تقرير المصير[1511] الوسيلة الأكثر فعالية للتعامل مع هذه القضية، لا سيّما أن هذا المبدأ قد اكتسب اهتماماً متزايداً وصل أحياناً إلى حد الطغيان على حقّ العودة،

[1510] الجلبي حسن، القرار والتسوية: دراسة قانونية وسياسية لتسوية النزاع العربي - الإسرائيلي في إطار قرار 242، ص 14.

[1511] Mubanga, Chipoya, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 249.

كونه يشكل المبدأ القانوني الرئيسي للقضية الفلسطينية وقاعدة انطلاقها[1512]، وأساس تكريس وجود الشعب الفلسطيني، والشاهد على جعل هذه القضية ذات حضور عالمي، نظراً لما للشعب المذكور من تاريخ ومجتمع وهوية جماعية[1513]، الأمر الذي يفرض مراعاة خصوصية الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي في معرض إيجاد التسوية الضرورية لحل الصراع.

وعلى الرغم من أهمية التوصل لتسوية سلمية لكل الصراعات في منطقة الشرق الأوسط – ولا سيّما منها الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي، إلا أن التاريخ قد أثبت بأن الاتفاقات المنفصلة بين كل دولة عربية و"إسرائيل" لم تؤسس لسلام دائم في الشرق الأوسط، حيث كان المطلوب من الدول العربية القيام بالمفاوضات على أساس جماعي وبمشاركة جميع الأطراف المعنيين[1514]، وذلك من أجل الضغط على "إسرائيل" لتطبيق القرارات الدولية.

ومن أجل إعادة النظر بالخلل الذي شاب عملية التسوية الفلسطينية – الإسرائيلية يقترح البعض عقد مؤتمر دولي يكون مماثلاً للمؤتمرات التي عقدت لحل مشاكل اللاجئين في العالم، كمؤتمر جنيف عام 1995، لحل مسألة مليوني نازح في البوسنة – على أن ينتج عن المؤتمر خطة عمل تغطي كل الوجوه المتصلة بقضية اللاجئين الفلسطينيين كإعادة تأهيل غير الراغبين بالعودة، دور الأونروا[1515]– إلا أن إعادة النظر بالخلل الذي شاب الاتفاقات الدولية يمكن أن يتم من خلال العودة إلى محكمة العدل الدولية لإعلان بطلان هذه الاتفاقات لمخالفتها حقّ تقرير المصير، الأمر الذي سيشكل سابقة قانونية في هذا الشأن، وليس من خلال عقد مؤتمر دولي لا يراعي تميز القضية الفلسطينية عن غيرها، ويحصر حل قضية اللاجئين بإعادة تأهيلهم ودمجهم.

ونظراً لتميز قضية اللاجئين الفلسطينيين عن غيرها من القضايا، لا سيّما تغير السيادة في الأراضي التي رحلوا عنها، وعدم وجود دولة فلسطينية مستقلة وذات سيادة لغاية تاريخه تمنحهم الهوية السياسية، فإن نجاح المؤتمر الدولي المشار إليه أعلاه وتطبيق آلية العمل الصادرة عنه يتوقفان على وجود دولة قادرة على تنفيذ هذه الخطة، إذ إن الدولة الفلسطينية هي الوحيدة القادرة على

[1512] Said. F.W., quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 250.

[1513] Said, 1994, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, pp. 250-251; and Said. F.W., quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 250.

[1514] Mikhin V., "The Middle East Needs Peace," *Int. Affairs*, Moscow, 12/12/1984, p. 79.

[1515] Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law,* p. 321-344.

التحكم بعودة اللاجئين إليها إذا رغبوا بذلك، ووضع حد لمسألة انعدام جنسية الفلسطينيين[1516]، سواء بصورة واقعية أو قانونية، وفرض عودة اللاجئين إلى ديارهم بما يسمح بتطبيق حقّ تقرير المصير.

وكان مدير الأونروا عام 1957 قد أكد أيضاً بأن المشكلة لا تكمن في الشق الاقتصادي لقضية اللاجئين، وإنما في الخيار المعطى لهم بموجب القرار رقم 194، إذ أنه في ظل عدم تمتعهم بهذا الخيار فإن اللاجئين يرفضون أية محاولة لإعادة توطينهم في مكان آخر[1517].

لقد كان رئيس الوفد الفلسطيني العربي قد أكد في العام 1966 في اللجنة السياسية الخاصة التابعة للجمعية العامة بأن للفلسطينيين حقاً غير قابل للتصرف بالعودة إلى منازلهم وأن هذا الحق لا يمكن أن يكون موضع خيار أو سماح وغير قابل للاستبعاد[1518].

وبعيداً عن قواعد القانون الدولي التي ترعى حقوق اللاجئين الفلسطينيين، يلاحظ بأن دولة "إسرائيل" تملك ما يكفي من تأثير على الساحة الدولية من أجل تحديد معطيات السلام الذي ترغب به، حيث استطاعت أن تتجاهل القواعد المشار إليها أو أن تؤخر تنفيذ الاتفاقات التي وقعتها، ذلك أنها تتمتع بقدر من النفوذ السياسي والعسكري يمكنها من الحفاظ على ما اكتسبته طوال هذه المدة، والحصول على السلام (الذي ترغب به) في آن معاً[1519]، حيث يتمثل السلام بالنسبة لها بمجموعة معطيات أبرزها تعيين الحدود التي ترغب بها – سواء ضمن اتفاق ينهي الصراع أو ضمن اتفاق جزئي، أو من خارج أي إجراء دبلوماسي – كبناء الجدار الفاصل الذي يعد نوعاً من الحدود الواقعية الرامية إلى الحفاظ على الطابع اليهودي لدولة "إسرائيل"، وعلى

[1516] Interview with Brynen R., "Statehood key to Refugee Solution," *Palestine Report* 2, 46, 25/4/1997, no pages.

[1517] Henry Labouisse, Director of UNRWA, February 1957, quoted in: Radley K., *op. cit.*, pp. 600-601.

[1518] In October 1966, Mr. AL - Ghouri, chairman of the Palestine Arab Delegation, attended the meeting of the Special Political Committee of the UN General Assembly, he addressed before the Committee: He wished to make clear the views of the Palestine Arab Delegation on the implementation of parag 11 of G. A res. 194 III, it considered.... The indigenous Arab people of Palestine had an inalienable right to return to their homes and homeland, that right could never be a matter of option or permission nor could it be waived or batered away; in: Radley K., *op. cit.*, p. 600.

[1519] The Israeli Government believes it is strong enough to keep everything and have peace, in: Marshall R., Israel Balks at Peace - Again, *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 19, no. 3, April 2000, p. 8.

المستوطنات في الضفة الغربية ولو تطلب الأمر تحقيق ذلك بإرادتها المنفردة[1520] من خلال خطة الفصل الأحادية الجانب[1521]، الأمر الذي لن يصلح كآلية تؤسس لقواعد السلام العادل والدائم، مما يدفع إلى التمسك بقواعد القانون الدولي لما توفره من حلٍّ عادل للشعب الفلسطيني.

وعلى الرغم من أهمية إنهاء الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي بالنسبة لـ"إسرائيل" لما لهذا الصراع من تأثير على أمنها، إلا أن بعض الإسرائيليين يرى بأن المشكلة الفلسطينية ليست الأساس، وإنما تكمن القضايا الأكبر في أمكنة أخرى كالعراق وإيران اللذين يشكلان خطراً عليها يحثّها على المحافظة على قوتها[1522]، الأمر الذي يشجعها على إهمال السلطة الوطنية الفلسطينية وتهميش القضية الفلسطينية من أجل إبعاد التركيز عن مسؤوليتها في هذا الصراع وما يرتبه من نتائج قانونية.

إن سياسة القوة التي اتبعتها "إسرائيل" قد أدت إلى تعميق الهوة بينها وبين الفلسطينيين، وإلى الابتعاد عن تنفيذ قرارات الشرعية الدولية، لا سيّما المتصلة بحقوق الشعب الفلسطيني، الأمر الذي يطرح التساؤل عن مصير ومستقبل حقوق هذا الشعب في ظل الابتعاد عن هذه القرارات؟.

ومما لا شك فيه أن تحديد مصير هذه القضية يتطلب الاستمرار بالتمسك بقواعد القانون الدولي العام، وحث الدول على تطبيق هذا القانون، والالتزام بقواعده الآمرة، واتباع آليات قادرة على إلزام الأطراف المعنية بحسن تنفيذ الالتزامات الدولية المفروضة عليها، وتطبيق القرارات الصادرة عن الشرعية الدولية كونها الضامن الوحيد لحقوق الشعوب، ولا سيّما الشعب الفلسطيني.

إذ إنَّ العودة إلى القواعد التي يتضمنها القانون الدولي فيما خص حقوق اللاجئين الفلسطينيين من شأنها أن تؤكد بأن حقّ العودة ما زال موجوداً على الرغم من اللغة التي استعملت في أوسلو، وبغض النظر عن المواقف الإسرائيلية في هذا الصدد وبأنه شرط لازم لتطبيق حقّ تقرير المصير.

ومع أنَّ القادة السياسيين قد ساهموا بإهمال القرار رقم 194 على الساحة الدولية فإن

[1520] "Nous faisons ce qui est dans notre intérêt" Entretien avec Meridor D., "Vivre sans les Palestinians," *Politique Int.*, no. 93, Automne 2001, p. 237.

[1521] كانت الإدارة الأمريكية قد قطعت ثلاثة وعود لرئيس الحكومة الإسرائيلي مقابل انسحابه من غزة تطبيقاً لخطة الفصل الأحادية الجانب وهي: عدم المطالبة بعودة اللاجئين الفلسطينيين إلى "إسرائيل"، عدم العودة إلى حدود 1967، الإبقاء على المستوطنات في الضفة الغربية.

[1522] Meridor D., *op. cit.*, pp. 238-239.

القانون الدولي لا يعمل على هذا النحو[1523]؛ ويقتضي على اللاجئين – ولا سيّما الموجودين في لبنان – التمسك بحق العودة إلى ديارهم طالما لا يزال القرار رقم 194 ساري المفعول.

وفي هذا الصدد ينبغي التمييز بين "قانون العودة" الذي يطرح مسألة سيادة الدولة وبين "حقّ العودة" الذي لا يمكن أن يشكل موضوع تبادل ولا يتعلق بالسيادة الإسرائيلية، كونه يعتبر حقاً أساسياً، إذ إنه يحق للفلسطينيين بأن يكونوا في ديارهم "chez eux" بغض النظر عن قرار السلطة المعنية، وسواء اعترفت به هذه الأخيرة أو تنازلت عنه[1524].

وانسجاماً مع هذا الأمر فإن حقّ عودة اللاجئين الفلسطينيين لا ينتظر قراراً من السلطة الفلسطينية، التي يحق لها أن تدافع عنه، والعمل على وضعه موضع التنفيذ، غير أنه لا علاقة لها بمصدر هذا الحق ولا بالاعتراف به، فهو ملك للشعب الفلسطيني، ولا يقتضي الخلط بينه وبين قانون العودة الذي يخول كل من "إسرائيل" والدولة الفلسطينية استقبال من تشاء كل منهما في إقليمها، ضمن الحدود التي يضعها القانون الدولي في هذا المجال، ذلك أن حقّ عودة اللاجئين لا يتعلق بالسيادة الداخلية باعتبار أنه يشكل حقاً إنسانياً أساسياً[1525].

وإذا كان يمكن لـ"إسرائيل" أن تنظم استقبال القادمين من اليهود إلى أرضها، بما تتمتع به من سيادة في هذا المجال – استناداً لقانون العودة – إنما لا يحق لها أن تمنع عودة المواطنين الأصليين إلى ديارهم، إذ إن سلطة الدولة في هذا المجال مقيدة بما تفرضه عليها المبادئ القانونية والعرف الدولي.

وبينما لا يستند الادعاء الصهيوني فيما خص عودة الشعب اليهودي إلى "إسرائيل" سوى إلى مفارقة تاريخية، فإن المطالب الفلسطينية تجد لها أساساً في القانون الدولي، ذلك أن قانون العودة الإسرائيلي ليس له أية قيمة من وجهة النظر الدولية[1526]، ويقتضي بالتالي على الكنيست الإسرائيلي العمل على إلغائه تماماً كما قام الفلسطينيون بتعديل الميثاق الوطني الفلسطيني[1527].

وفي مطلق الأحوال، فإن العبرة تبقى للقانون الدولي، وسمو قواعده على الأعمال الداخلية

[1523] Said W., *op. cit.*, p. 144.

[1524] Sanbar E., *op. cit.*, p. 133.

[1525] *Ibid.*

[1526] Butenschon N., "The Right to Return," Nordic NGO Seminar, Oslo, 26-27/3/1993, p. 52.

[1527] Ibid., p. 53.

للدولة لا سيّما تلك المخالفة له[1528]، ولا يمكن بالتالي للدولة أن تحتج بعامل السيادة من أجل سن قوانين مخالفة للالتزامات الدولية الملقاة على عاتقها بموجب ميثاق الأمم المتحدة والمعاهدات الدولية، التي تعتبر طرفاً فيها وبموجب القواعد الآمرة ذات الصلة.

وعلى ذلك فإن دولة "إسرائيل" لا تستطيع أن تلغي حقّ عودة الفلسطينيين المكرس والمصان بالقانون الدولي، وذلك تحت طائلة اعتبار ذلك خرقاً جسيماً لحق إنساني اتفقت الأسرة الدولية على اعتباره حقاً أساسياً، ولا يمكنها بالتالي الاستناد إلى قانون العودة الإسرائيلي غير المشروع لجلب اليهود إلى دولة "إسرائيل" ومنحهم الجنسية الإسرائيلية، فما بني على باطل هو باطل، تحت طائلة اعتبار عملية منعها السكان الأصليين الفلسطينيين من العودة تطهير عرقي محظر بالقانون الدولي – ولا سيّما بمعاهدات جنيف – من شأنه أن يشكل جريمة ضد الإنسانية يعاقب عليها القانون الجزائي الدولي.

وكان مئات الألوف من الفلسطينيين قد وقعوا عريضة -- في معرض انعقاد قمة كامب ديفيد أكدوا فيها على أن حقهم بالعودة يعود لهم كأفراد، وأنهم لم يفوضوا هذا الحق، وأن السلطة الفلسطينية لا تستطيع بالتالي التنازل عنه كونه لا ينبع منها[1529].

إلا أن "الاتجاه الدولي لتسوية أزمة الشرق الأوسط تزامن مع سياسة القوة أكثر مما استجاب لأحكام القانون الدولي، بما فيها مبدأ الحق والعدل... [الأمر الذي يدفع للتساؤل حول] جدوى الركون إلى القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة لصون حقوق الشعوب وقضاياها العادلة؟" لا سيّما وأنه "جرى تطويع القانون [المذكور] لحساب القوى الدولية المسيطرة، أي لحساب السياسة الدولية" وما ترتب عنها من إهدار للحقوق الفلسطينية[1530].

إذ إنه على الرغم من وقوف القانون الدولي إلى جانب الفلسطينيين، إلا أن توقيعهم لإعلان

[1528] L'Affaire du vapeur Wimbledon concerne l'application du principe de la superiorité du droit Int. Sur les actes administratifs internes (Allemagne C. France et autres, CPJI, 17/8/1923, J Maupas R.D.I 1937), La supériorité du droit Int. est un principe applicable à toutes les catégories des règles internes (14/12/1872) dans l'importante sentence Alabama, Etats - Unis. C Grande - Bretagne un Tribunal arbitral a admis la primauté du droit Int. En rejetant le moyen - tiré de l'insuffisance du cadre constitutionnel présenté par la Grande - Bretagne, quoted in: *Mémento de la jurisprudence du droit Int. Public.*

[1529] Ce droit est entre nos mains, c'est notre droit au retour , en tant qu'individus, un droit fondamental à vivre dans notre pays nous n'avons jamais délégué ce droit, et l'Autorité Nationale ne peut pas en disposer, il n'émane pas d'elle, dans: Sanbar E., *op. cit.*, p. 133.

[1530] السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة**، ص 13-14.

المبادئ والاتفاقات التي نجمت عنه قد عكس الحقيقة المرة بأن القانون الدولي لوحده لم يؤمن لهم العدالة المطلوبة[1531] لغاية تاريخه.

ويمكن إرجاع مصدر الأزمة الحقيقية في عملية السلام إلى المقاربة التي اعتمدت والتي استندت على آلية المراحل التي أثبتت فشلها في صون حقوق الشعب الفلسطيني، الأمر الذي دفع البعض للمطالبة بإعادة النظر في الاتفاقات التي تمّ توقيعها بين الفلسطينيين والإسرائيليين، وإسقاط كامل العملية السلمية، وإجراء تغييرات هيكلية في المقاربة المذكورة بما يؤدي إلى وضع كل عناصر الصراع على طاولة المفاوضات، لا سيّما الاحتلال، اللاجئين، القدس، مستقبل الكيان الفلسطيني، ويساهم في استعادة ثقة الرأي العام مجدداً، إذ إن الحلول المؤقتة لا تحمل، عادة في طياتها أية تغييرات جوهرية تشجع على قبول التسويات، في حين أن الحلول النهائية تشجع الأطراف على التحلي بالمرونة والإبداع وإجراء بعض التنازلات ومواجهة الأسباب الحقيقية للصراع[1532].

ويجدر الذكر أنه لا يمكن إيجاد تسوية سلمية دائمة دون معالجة السبب الرئيسي للصراع المتمثل بانعدام العدالة والظلم الذي لحق بالشعب الفلسطيني عندما سُلب هويته الوطنية، وتحول إلى مجموعة لاجئين، وتمّ الاستيلاء على أراضيه، الأمر الذي يفرض ضرورة التطرق للقضايا كافة بصورة مباشرة، شجاعة، شفافة ودون ذهنية الربح أو الخسارة "zero sume"[1533] على أن تتمّ هذه التسوية بين دولتين متساويتين في السيادة وفي الحقوق، ولكل منهما حدود معترف بها دولياً وتتخذ شكل المعاهدة المنسجمة مع قواعد الشرعية الدولية.

وإذا كان الطرفان الفلسطيني والإسرائيلي قد اعتقدا، في مرحلة ما، بأن أوسلو سيغير وجه المنطقة، ويحول الكراهية إلى سلام وتعاون، إلا أنه تبين أن الحسابات الخاطئة التي اتبعتها "إسرائيل" – ولا سيّما سياسة القوة – قد ساهمت في هدم اتفاق أوسلو(1993)، حيث لم يحصل الفلسطينيون على أية منفعة قانونية من الاتفاق المذكور، بينما استمرت "إسرائيل" بالاستيلاء على الأراضي من خلال المستوطنات، كما أن اقتراحاتها التي قدمتها لاحقاً في كامب ديفيد لم تستجب للشروط الدنيا المطلوبة لخلق الدولة الفلسطينية، ولتأمين حقوق الفلسطينيين، الأمر الذي يستتبع ضرورة العودة إلى طاولة المفاوضات (إنما ليس لمتابعة مسار أوسلو) ولكن عبر اعتماد

[1531] Whitbeck J., "*Final Status Negotiations: the Palestinian End Game*," *Middle East Insight*, vol. 15, no. 2, March - April 2000, p. 44.

[1532] Al Khatib, *op. cit.*, p. 17.

[1533] *Ibid.*, p. 18.

آلية جديدة تسمح باستعادة روح الثقة كتلك التي بدأت مع مؤتمر مدريد، بما يؤمن إحلال المسار السلمي مكان المسار الحربي والمنطق مكان القوة بما يمهد الطريق أمام السلام الدائم[1534].

إلا أنه يؤخذ على مؤتمر مدريد عدم انعقاده تحت مظلة الأمم المتحدة، وعدم استناده إلى القرار 194 الكفيل بتأمين تنفيذ حقّ عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم الأساسية.

وعلى الرغم من أن بعض الإسرائيليين يرى أن اتفاق أوسلو كان خطأً كبيراً، إذ إنه حمل في طياته بذور الفشل، إلا أنهم لا يؤيدون أيضاً مبادرة بيروت التي ذكر فيها القرار رقم 194 باعتبار أنها تشكل بالنسبة لهم استمراراً للصراع وليس حلاً له، ويؤيدون في المقابل قيام "إسرائيل" بعدة خطوات من جانب واحد كقيامها بتعيين الحدود مع أو بدون اتفاق[1535].

وأكثر من ذلك، فإن "إسرائيل" مستمرة بممارسة الضغوط على الشعب الفلسطيني بهدف كسر إرادته وإجباره على الاستسلام والتخلّي عن حقوقه المشروعة – حيث يسود الإحباط في الشارع الفلسطيني – إذ استغلّت "إسرائيل" التطورات الدولية كالحرب على العراق للعمل على تصفية القضية الفلسطينية المحقة وكل ما يرمز إليها.

وسواء رغب بعض الإسرائيليين بإحياء عملية السلام أو ترحيل ما تبقى من الشعب الفلسطيني إلى خارج الوطن فإن الأكثرية الإسرائيلية ترغب بفك الارتباط مع الفلسطينيين والتخلّي عن المستوطنات الموجودة في غزة – كما حصل بعد الانسحاب من غزة في آب/ أغسطس 2005 – على حساب إبقاء المستوطنات في الضفة الغربية ووضع حدود مؤقتة وذلك بهدف الإيحاء للمجتمع الدولي بأن "إسرائيل" تنسحب من الأراضي الفلسطينية بشكل نهائي، وفرض هذه التسوية على الفلسطينيين، الأمر الذي سيؤدي إلى استمرار الهجمات الفلسطينية ويزيد المسألة تعقيداً[1536]، ويبقي حقوق اللاجئين مهمشة إلى ما لا نهاية وحق تقرير المصير دون تنفيذ.

إنَّ الفلسطينيين لا يطالبون بأكثر مما حصل عليه غيرهم من الشعوب – أي التمتع بحقوق مشروعة ومكرسة بقرارات الأمم المتحدة – إلا أنه تبين لهم بعد اندلاع الانتفاضة الثانية، وتوقيع

[1534] Husseini F., "Le Compromis Manqué de Camp David," *Le Monde Diplomatique*, Decembre 2000, no. 561, p. 19.

[1535] Bar - tal D., "Camp David, Oslo and the future," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 3, 2002, Interview with Dan Meridor, Member of Ehud Barak's government, pp. 62, 66.

[1536] Abu - Zayyad Z., "Seeking the Road to Peace," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 3, 2002, pp. 20-22.

اتفاق أوسلو و"العرض السخي" – كما يطلق عليه الإسرائيليون – الذي طرح في كامب ديفيد والتفاهم الذي تمّ في طابا، بأن "إسرائيل" غير مهتمة بالتوصل إلى اتفاق سلمي يستند إلى التوازن والعدالة ويعيد إليهم حقوقهم المسلوبة منهم، وإنما تحرص على رفض التسوية السياسية المستندة إلى قرارات الشرعية الدولية، والاعتراف بالظلم التاريخي الذي تسببت به للشعب الفلسطيني، في حين تسعى بالمقابل إلى فرض واقع غير مقبول وغير عادل واتباع استراتيجية الانفصال الأحادية الجانب، الأمر الذي لن يحل الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي، وإنما سيخلق نوعاً من النظام العنصري وسينتقص من الحقوق المدنية والسياسية للشعب الفلسطيني بما يهدد مستقبلهم ومصيرهم الوطني، ولا يترك للفلسطينيين سوى خيار الاستمرار بالمقاومة في سبيل تحقيق آمالهم الوطنية[1537].

وفي هذا المجال يعتبر بناء الجدار الفاصل أبرز مثال على الأعمال التي انفردت بها "إسرائيل" دون مراعاة الطرف الآخر، ودون العودة إلى طاولة المفاوضات مع الطرف الفلسطيني[1538]، الأمر الذي يساهم في تجاهل قرارات الشرعية الدولية.

وتقتضي الإشارة إلى أن متابعة بناء هذا الجدار سيدفع الفلسطينيين إلى مكافحة النظام العنصري الذي يفرض عليهم، ويحاول تدمير مشروعهم الوطني بإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة، الأمر الذي يشكل عملاً غير مشروع يخالف المواثيق الدولية، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية.

لذلك يرى البعض أن الخيار الوحيد أمام الطرفين يتمثل بإعادة إحياء المفاوضات من خلال بناء السلام وإنهاء الاحتلال الإسرائيلي وإزالة المستوطنات، وإيجاد حل عادل لقضية اللاجئين، يتضمن الاعتراف بالظلم التاريخي الذي لحق بهم بدلاً من الاستمرار بقمعهم[1539]، ذلك أن الظروف التي يعيش فيها اللاجئون في المخيمات والإحباط السياسي، والحرمان الاقتصادي الذي يعانون منه سيحولهم مع الوقت إلى تكتل من الديناميت السياسي[1540].

وتجدر الإشارة إلى أنه مهما حققت اتفاقات أوسلو من كسب للإسرائيليين إلا أنها لا تستطيع أن تغير أو تزيل مبادئ السلام العادل والدائم التي يحددها القانون الدولي، ولا سيّما ضرورة

[1537] Hilal J., "Separation as a Form of Apartheid," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 3, 2002, pp. 40-44.

[1538] Malki R., "The Depths of the wall," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 3, 2002, p. 45.

[1539] Hilal J., "Separation as a Form of Apartheid," p. 44.

[1540] Abdul Rahman A., member of the Executive Committee of the Palestine Liberation Org. Head of the Refugees Department, UNESCO Conference, 2000, p. 92.

انسحاب "إسرائيل" من الأراضي التي احتلتها عام 1967، وحق الفلسطينيين بتقرير مصيرهم، وحق "إسرائيل" بالأمن ضمن حدود معترف بها[1541] – ولكن مع احترامها للالتزامات الدولية ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، ومنها مبدأ المساواة في السيادة – وحق اللاجئين بالعودة إلى ديارهم الأساسية.

وإذا كانت "إسرائيل" تحاول حل قضية اللاجئين من خلال التظاهر بأن هذه القضية غير موجودة، ومن خلال التركيز على إعادة تأهيلهم وأنه على الشعب الفلسطيني البقاء في الأماكن التي يتواجد فيها، فإن هذا الطرح لا يمكن أن يشكل حلاً، ولن تستطيع "إسرائيل" فرضه، سواء على اللاجئين أو على الدول المضيفة[1542]، وكل محاولة من قبلها لطرح حلول لقضية اللاجئين تنطلق من المستقبل دون الماضي[1543]، من خلال التركيز على تحسين أوضاعهم ستسقط حيث يرى خالدي، في هذا المجال، أن أية محاولة لانتزاع تاريخ القضية المذكورة ستفشل، إذ إن مسؤولية "إسرائيل" تحتل مركزاً أساسياً في الأدبيات الوطنية وفي نظر اللاجئين، كونها تشكل المعالجة والشفاء الحقيقيين[1544]، ذلك أن تاريخ الأحداث لا يمس فقط ظروف ولادة اللاجئين وإنما يتعلق أيضاً بمدى مشروعية قيام "إسرائيل"[1545].

وحتى يدرك الإسرائيليون هذا الأمر[1546]، باستثناء بعض المؤرخين الجدد الذين تجرأوا وطرحوا هذه المواضيع المحظرة، ينبغي القبول بأنه يمكن انتقاد دولة "إسرائيل" وأنها ليست دولة على حدة بمنأى عن أي عقاب، وأنه لا يمكن القبول بإنهاء الصراع من وجهة نظرها الرامية إلى إقفال الملف مع مفعول رجعي، وكأن شيئاً لم يحدث عام 1948، وأن وجودها شرعي[1547]، وأنها غير معنية بتطبيق قواعد القانون الدولي.

[1541] Gresh A., "L'Etat Palestinian d'Oslo," *Le Monde Diplomatique*, no. 541, Avril 1999, p. 13.

[1542] El - Baz O., "Palestine Refugees and the Current Middle East Peace Process," Int. Conference on Palestine Refugees, UNESCO, Paris, 26-27/4/2000, p. 82.

[1543] Arzt, 1997, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 334.

[1544] Khalidi, quoted in: Takkenberg L., *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, p. 334.

[1545] Israel a toujours occulté, comment un Etat qui relève du bien puisqu'il constitue la solution de la question juive, puisqu'il est la riposte adéquate à la barbarie nazie, comment pourrait il, alors qu'il combat le mal absolu qu'à été le nazisme, qu'il est venu en réponse aux pogroms, à l'exclusion et à l'antisémitisme, comment pourrait il être lui - même né dans des conditions illégitimes? Dans: Sanbar E., *op. cit.*, p. 130.

[1546] La reconnaissance de la question des réfugiés c'est aussi la perte de l'impunité aux yeux du droit International, dans: Sanbar E., *op. cit.*, p. 131.

[1547] Ce pays était à nous, nous n'avons donc chassé personne, il a été de tout temps à nous, vous étiez chez nous, vous n'étiez pas chez vous, vous Palestiniens", dans: Sanbar E., op. cit., p. 131.

إنَّ طرق ووسائل تحقيق السلام تعتبر معقدة، إلا أن العنصر الأساسي الذي يتطلبه السلام هو الجهوزية المتبادلة من قبل الأطراف المعنية، ومعرفة بالمطالب الأساسية لكل طرف، والعمل على تحقيقها من خلال التخلّي عن الأمور التي تتعارض مع هذه المطالب[1548]، كقيام "إسرائيل" بالاعتراف بحقوق الشعب الفلسطيني، وتمكينه من ممارسة هذه الحقوق بصورة فعلية.

غير أن رغبة الأطراف المعنية بالتوصل إلى السلام لا تعتبر أمراً كافياً، حيث يتطلب التقدم في مسار أية عملية سلمية التقاء ظروف معينة وتوافر الحاجة الفعلية لدى الأطراف لإنهاء الصراع بينهم، والدليل على ذلك عدم تمكن الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي من التوصل إلى أية نتيجة ملموسة نظراً لعدم توافر الشرطين المشار إليهما[1549].

والواقع أنه يمكن القول أن التقاء هذين الشرطين أمر غير كاف لتحقيق التسوية العادلة للقضية الفلسطينية حسب الالتزام بقرارات الشرعية الدولية.

كما أنه يقتضي الأخذ بعين الاعتبار أهمية عوامل الضغط التي تمارسها الأسرة الدولية[1550] والتي تلعب دوراً مؤثراً في نجاح أو فشل مفاوضات التسوية، كالدور الأمريكي غير الحيادي الذي ساهم بفشل التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين، أو الدور الإيجابي الذي يمكن ان تلعبه الأسرة الدولية في المستقبل لدعم حقوق الشعب الفلسطيني المشروعة.

وعلى الرغم من أهمية الدعم المتبادل للمطالب الوطنية الفلسطينية والإسرائيلية من قبل الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، إلا أن هذا الدعم غير كافٍ لتحقيق السلام بينهما، حيث يقتضي على الفلسطينيين، برأي البعض – إلى جانب تحويل الانتفاضة الثانية إلى انتصار سياسي – كسب ثقة الرأي العام الإسرائيلي، وفتح الحوار مع حزبي العمل والليكود "Likud Party" وغيرها من الأحزاب الجديدة وإقناع الشعب الإسرائيلي بأن "إسرائيل" ستصبح أقوى إذا دعمت المطالب الفلسطينية، إذ إن الطرفين أمام تقاطع خطير سيؤدي بهما إما إلى امتداد الصراع وإما إلى استئناف المفاوضات السياسية، ذلك أن الخلافات بينهما كثيرة والتحديات كبيرة[1551]، لا سيّما بعد وصول حركة حماس إلى السلطة والتعقيدات الداخلية للوضع الفلسطيني.

[1548] Hirschfeld Y., "The Way Forward an Israeli Perspective," *JRS*, vol. 2, no. 1, 1989, p. 201.

[1549] Parsons A., "Int. Diplomatic Perspectives," *Journal of Refugees Studies*, Oxford Univ. press, vol. 2, no. 1, 1989, p. 166.

[1550] Parsons A., Forty years on: the Palestinian Refugee and the Int. Community, Int. Resp. UN and UNRWA, (RSP documentation centre - Oxford), p. 12.

[1551] Hirschfeld Y., *op. cit.*, pp. 202-203.

ولا بد أن يدرك الطرفان يوماً أن السلام ليس قضية خاسرة، وأنه يقتضي عليهما العودة إلى طاولة المفاوضات، وتهدئة الأوضاع الحالية، ووضع رؤية لمستقبل العلاقات بين الشعبين، والتحول إلى المفاوضات السياسية، ومتابعة عملية الإصلاح الداخلية، باعتبار أن كلاً من الشعبين قد دفع الثمن غالياً[1552]، ولن يبقى سوى السلام كخيار وحيد لإنهاء هذا الصراع[1553]، على أن يتم الالتزام بالمبادئ التي أرساها ميثاق الأمم المتحدة لحل النزاعات بما يتفق مع مبادئ العدل والقانون الدولي.

فانطلاقاً من هذه التحديات يقتضي على الفلسطينيين أن يدركوا بأن نضالهم نحو الحرية والاستقلال لا يزال يتمتع بالدعم المعنوي من قبل معظم دول العالم، ويستند إلى القانون الدولي، وبأن مستقبل فلسطين لا يتعلق فقط بالقادة الفلسطينيين، وإنما بكل الفلسطينيين وأولادهم أينما وجدوا، سواء في الأراضي المحتلة أو في الشتات، الأمر الذي يفرض عليهم العودة إلى المبادئ الرئيسية المتعلقة بقضيتهم، والتمسك بها، والتذكر دائماً بأنه لا يمكن القبول بتسوية سيئة تضع جانباً حقوقهم التاريخية[1554]، كونها تشكل قواعد ملزمة في القانون الدولي، ولا سيّما منها حقّ تقرير المصير المرتبط بتنفيذ حقّ العودة.

وبالتالي فإنه لا يمكن للأطراف المعنية بالصراع الفلسطيني – الإسرائيلي الاتفاق على معاهدة تخالف قواعد القانون الدولي تحت طائلة اعتبارها لاغية[1555]، وذلك استناداً لمعاهدة فيينا للعام 1969.

ونظراً لأن ميثاق الأمم المتحدة يربط بين مسألة حل الصراعات بصورة سلمية وبين اعتماد مبادئ القانون والعدل الدوليين في حل هذه الصراعات فإنه يقتضي في هذا الصراع الاستناد إلى قرارات الشرعية الدولية، وذلك بهدف إرساء سلام عادل في المنطقة.

1552 Abu - Zayyad Z., "Seeking the Road to Peace," pp. 20-25.

1553 Abu - Zayyad Z., "Oslo Reconsidered," *Palestine - Israel Journal*, vol. VIII, no. 3, 2001, p. 46.

1554 Barhoum K., "What price Madrid for the Palestinians: Behind the News," *Middle East Int.*, no. 423, 17/4/1992, p. 16.

1555 Il s`agit de structurer le droit Int. Par une hiérarchie des régles entre elles en désignant les normes auxquelles aucune autre régle ne peut déroger, ce si une nouvelle norme impérative du Droit Int. Géneral survient, tout traité existant qui est en conflit avec cette norme devient nul et prend fin (art 64 de Conv. De Vienne), dans: Gendreau C., *Le Monde Diplomatique*, no. 541, Avril 1999, p. 13.

وفي هذا المجال يمكن للفلسطينيين الرجوع مجدداً إلى قرار المجلس الوطني الفلسطيني الصادر في 1988/11/15 بعد اندلاع الانتفاضة الأولى والذي جاء فيه ما يلي[1556]:

- الموافقة على الدخول في مفاوضات سلام في إطار مؤتمر دولي يعقد بإشراف الأمم المتحدة، وبمشاركة الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن، وبمشاركة منظمة التحرير الفلسطينية بصفتها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني على أساس قراري مجلس الأمن رقم 242 و338 وحق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره دون تدخل خارجي.
- الدعوة إلى إيجاد حل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين وفقاً للقانون الدولي والأعراف الدولية وقرارات الأمم المتحدة المتعلقة بهذه المشكلة، بما في ذلك الحق في العودة أو الحصول على تعويضات.

كما يمكن إخضاع هذا القرار لبعض التعديلات أبرزها ذكر القرار رقم 194 صراحة، وربطه بحق تقرير المصير إلى جانب قرارات مجلس الأمن رقم 242 و338، وعدم القبول بالتعويض كبديل عن حقّ العودة ولكن كمكمل له، وإعادة النظر بكامل العملية السلمية ابتداء من مدريد والاتفاقات اللاحقة التي تمّ توقيعها، باعتبار أنها تمت بين طرفين غير متساويين في السيادة وخرقت حقّ الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره.

ومما لا شك فيه أن قضية اللاجئين الفلسطينيين تتميز عن غيرها بأن حقهم بالعودة مصان بقواعد القانون الدولي، ومكرس بقرارات الشرعية الدولية، ولا يمكن لأية جهة أن تتنكّر له أو تتنازل عنه بالنيابة عنهم.

ولهذه الغاية يقتضي إحاطة اللاجئ الفلسطيني "بوضع دولي خاص" يتميز به عن غيره، ويكفل له التمتع بالحد الأدنى من الحقوق، وذلك إلى حين توافر الظروف التي تمكنه من "العودة إلى دياره" وتقريره مصيره تطبيقاً للقاعدة الآمرة المعتمدة في هذا المجال، إذ إن حقوق اللاجئين الفلسطينيين أبعد ما تكون موضوعاً "إنسانياً"، ولكن يوجد لها بعد قانوني لصلتها بقرارات الشرعية الدولية وبحق شعب بكامله بتقرير مصيره على أرض الوطن.

وهنا تكمن أهمية العودة إلى إطار الأمم المتحدة وإلى إطار القانون الدولي، لأن القواعد القانونية هي وحدها الكفيلة بحصول الشعوب على حقوقها.

إلا أنه مع تبلور نظام دولي جديد تحتل فيه الولايات المتحدة الأمريكية موقعاً قطبياً أساسياً

[1556] عباس محمود، مرجع سابق، ص 38-39.

يطرح التساؤل حول مدى دعم المجتمع الدولي للحقوق التي كرستها الشرعية الدولية للشعب الفلسطيني؟[1557].

إنَّ الإجابة عن هذا التساؤل يثير علامات الاستفهام حول مضمون الشرعية الدولية وانعكاسات مستقبل الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي على السلام العالمي[1558]، كما يلقي الضوء على الدور الذي ستلعبه الدول الكبرى في تحديد قدرة الأمم المتحدة على ممارسة مهامها[1559].

فالأمم المتحدة ما زالت منذ تأسيسها تحاول إيجاد الحلول للقضية الفلسطينية دون جدوى، حيث أصدرت المئات من القرارات الرامية إلى تكريس حقوق الفلسطينيين، وإدانة الانتهاكات الحاصلة بشأن حقوقهم، غير أنه ما زال ينقص تلك القرارات الإرادة أو التنفيذ من قبل القوى الكبرى، وذلك على الرغم من انقضاء القرن العشرين، وإيجاد الحلول لمعظم الصراعات في العالم باستثناء فلسطين[1560].

ومع أنَّ معظم القانونيين يتفقون على أن تطبيق المبادئ القانونية بحد ذاتها لا يمكن أن يؤدي إلى تسوية كل هذه المسائل، وان الحل السياسي يمكن له أن يخلق الظروف الضامنة لتطبيق القانون بصورة فعالة[1561]، لكن لا بد من العودة، في نهاية المطاف، إلى إطار الأمم المتحدة[1562] لحل القضية الفلسطينية، وتطبيق حقّ تقرير المصير، ووضع حقّ العودة موضع التنفيذ، باعتبار أن قرارات الشرعية الدولية هي الضامن الوحيد لحقوق الشعب الفلسطيني.

ومما لا شك فيه أن استمرار "إسرائيل" بإهمال قواعد القانون الدولي واستمرارها بخرقه من شأنه إلزام المجتمع الدولي بالتدخل من أجل تأمين حصول الفلسطينيين على الحماية وعلى حقوقهم، ومن أجل إعادة تركيز مجموع عمليات التفاوض ضمن إطار الأمم المتحدة، ذلك أن

1557 السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، ص 179.

1558 **المرجع السابق**.

1559 Fischbach M., *op. cit.*, p. 35.

1560 Abu-Sitta S., "the Return of the Refugees is the Realistic Solution," p. 34.

1561 Dowty A., *op. cit.*, p. 30.

1562 "As matters have developed and given the present situation in Palestine the more effective way of dealing with this issue should be in the General Assembly under the principle of self - determination satisfaction of this principle for the Arab Palestinians will also meet the right to return" C.L.C. Mubanga - Chipoya, quoted in: *Ibid.*, p. 32.

المؤتمر الدولي وفقاً للقرار رقم 338 هو الذي يشكل آلية التفاوض الرامية إلى تنفيذ القرار رقم 242[1563] الذي يحمل في طياته إشارة إلى التسوية العادلة لقضية اللاجئين.

فإذا تابعت كلٌ من "إسرائيل" والولايات المتحدة الأمريكية نكران هذه الحقوق والمثابرة على سياسة الهيمنة، بدلاً من تطبيق مبادئ الحق والعدالة، والاستمرار بأخذ الوقت رهينة[1564] وكأن المستقبل يشكل كارثة يقتضي العمل على تأجيلها – كما تمّ تأجيل مفاوضات الوضع النهائي إلى ما لا نهاية – فإن هذا الأمر سيساهم في تغذية الخوف والكراهية بدلاً من إرساء السلام العادل.

وإذا استمرت "إسرائيل" باحتكار الأرض، والوقت، والاحتماء من الهجمات والخلط بين التفوق العسكري والتفوق الإثني، فإنه لا بد أن الزمن سيداهمها "le temps sautera au visage"، وسيضعها أمام حائط مسدود[1565]، إذ إن الوسائل التي أثبتت فعاليتها وكرست نضال الشعوب لم تكن أبداً هي الوسائل العنيفة–[1566] باستثناء النضال المسلح المشروع لحركات التحرير الوطنية ومفهوم الأمن المشترك الذي أرساه ميثاق الأمم المتحدة.

لذلك على "إسرائيل" أن تدرك أنه باستطاعة الفلسطينيين الصمود بصورة غير محددة[1567]، والنضال لتحقيق حقوقهم المشروعة، وأنه لا بد من عودة اللاجئين إلى ديارهم تطبيقاً للمثل الآسيوي القائل بأن الأوراق التي تقع تعود دائماً إلى جذورها "Falling leaves will always return to their roots"[1568] وتنفيذاً للقواعد الآمرة ذات الصلة.

1563 Halevi I., *op. cit.*, p. 110.

1564 A produire du temps comme on produit des armes - un temps suffisamment fort pour créer un passif susceptible de d éclasser celui qui précède… Israel fait la guerre au temps; dans: Eddé D., "Israel fait la guerre au temps," *Revue d'Etudes Palestiniennes*, 81, Automne 2001, pp. 96-97.

1565 Ce n'est pas la perspective d'un état croupion et démilitarisé qui fait peur aux Israéliens, c'est la perspective (non formulé) du jour où il leur faudra affronter - de l'intérieur - la fin d'un vieux rêve et l'extrême difficulté à repenser l'idendité d'un Etat qui , par la force des choses, ne peut plus être que juif, ce renoncement à l'identité strictement confessionnelle qui implique une habilitation inventive à la notion de citoyenneté est non seulement incontourable mais il est, en définitive le seul défi politique qui vaille d'être vécu et mené en ce début de XXI siéle. Dans: Eddé D., *op. cit.*, p. 97.

1566 "As often in history, the most effective methods of struggle have not been the most offensive or aggressive ones", in: Roberts A., op. cit., p. 9.

1567 Parsons A., "Int. Diplomatic Perspectives," pp. 166-167.

1568 Hanafi S., op. cit., p. 12.

إنَّ دور مجلس الأمن كان ثانوياً في معالجة قضية اللاجئين الفلسطينيين، حيث تُذكر أبرز القرارات الصادرة عنه: منها القراران 73 تاريخ 1949/8/11 (حثّ الأطراف على تسوية المشكلات بينهما بما فيها مسألة اللاجئين)، وغيرها من القرارات (242، 338، ...) – و237 في حزيران/ يونيو 1967 (طلب صريح من دولة "إسرائيل" بتسهيل عودة اللاجئين) – إلا أن عدم إيلاء المجلس المشار إليه هذا الموضوع الأهمية اللازمة يعود بقسم كبير منه إلى العناية التي خصصتها الجمعية العامة لهذه القضية[1569]، وإلى لجوء الدول الكبرى إلى استعمال حقّ الفيتو في مجلس الأمن بما لا يخدم القضية الفلسطينية.

يتبين لنا أن دراسة حقوق اللاجئين الفلسطينيين ما بين قرارات الشرعية الدولية والمفاوضات تبرز صعوبة الموضوع، وتشابك المصالح الإقليمية والدولية، والهوة العميقة ما بين موقف القانون الدولي من قضية اللاجئين الفلسطينيين وما بين المسار الذي اتخذته المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية، التي وصلت إلى طريق مسدود، بسبب انعدام توازن القوى بين الطرفين، والابتعاد عن قواعد القانون الدولي، ذلك أن الاتفاقات التي وقعت لغاية تاريخه قد تمت بين فريقين غير متعادلين، ولا مجال لإعادة تصويب الأمور إلا من خلال توحيد الصف الفلسطيني في الداخل، وإعلان الدولة الفلسطينية، والعودة إلى إطار الشرعية الدولية لما تؤمنه من حلول عادلة في هذا الشأن.

إنَّ عدم تمكن القانون الدولي من وضع حقوق اللاجئين الفلسطينيين موضع التنفيذ يعود إلى أن هذا التنفيذ يتوقف على الإرادة السياسية للدول المعنية، ومع ذلك فإنه يوضح الرؤية والاتجاهات التي يمكن للأطراف سلوكها والتسلح بها، ويضع الحدود التي لا ينبغي عليهم تجاوزها، وذلك تحت طائلة اعتبار أي اتفاق يتعارض مع قواعد القانون الدولي باطلاً.

ومما لا شك فيه أن مرور أكثر من نصف قرن على استمرار معاناة اللاجئين الفلسطينيين دون تمكينهم من ممارسة حقوقهم التي يكرسها لهم القانون الدولي، وفي مقدمتها العودة وتقرير المصير يدل على وجود أزمة فيما خص تطبيق قواعد القانون الدولي أبرزها عدم إمكانية إلزام "إسرائيل" التقيد بأحكام القانون المذكور.

وفي هذا المجال يقترح البعض وجود حاجة لتطوير قواعد القانون الدولي، وفرض إلزامية تطبيقه على الأطراف المعنية في الحالات التي يستمر فيها اللجوء لفترات طويلة – كحالة اللاجئين

[1569] الحديثي خليل، مرجع سابق، ص 16.

الفلسطينيين – بما يمكن الشعب المعني من التحكم بمصيره السياسي والتحرر من الاحتلال – في حال وجوده – بعد فترة زمنية، وذلك من خلال وضع معاهدة قد تساهم بملء الفراغ الذي يعاني منه القانون الدولي في هذا المجال[1570]، إلا أن إلزامية تطبيق القواعد الآمرة، أو وضع معاهدة دولية تضمن إلزامية تطبيق هذه القواعد بصورة آلية بعد فترة زمنية – كما يطرح البعض – يتوقف أيضاً على إرادة الدول.

وبما أن الإرادة السياسية قد تقف عائقاً أمام هذه الاقتراحات تماماً كما يقف قرار الفيتو الذي يمارس في مجلس الأمن عائقاً أمام صدور قرارات لا تتفق مع مصالح الدول الكبرى، يصبح التساؤل مشروعاً حول مدى ضرورة تعديل ميثاق الأمم المتحدة[1571]، بما يضمن تنفيذ القانون الدولي بصورة غير انتقائية، ويكفل للشعوب تحصيل حقوقهم، إذ إن هذا القانون لم يعد يعنى بالحكومات فقط، وإنما أصبح له دور متزايد فيما خص حماية حقوق الشعوب والضغط على الحكومات وتوجيه سياساتها.

وكان أمين عام الأمم المتحدة كوفي عنان قد أعلن بتاريخ 2004/9/21 أمام الجمعية العامة عن أهمية البحث عن آلية تحث الدول على "حب القانون" وإيجاد "دول القوانين"، ووضع القيود على الطرف القوي، حفاظاً على حقوق الضعفاء، نظراً لغياب احترام القانون الدولي على مستوى الدول.

لذلك فإنه يقع على عاتق الأسرة الدولية مجتمعة إعادة حكم القانون إلى نصابه، وتطبيق المبادئ القانونية لا سيّما على القضايا الكبرى في العالم – ومنها قضية اللاجئين الفلسطينيين، نظراً للحاجة الملحة لإنهاء مأساة التشتّت، والإبعاد القسري عن الديار والوطن دون وجه حق – إذ إن ميثاق الأمم المتحدة يفرض على المجتمع الدولي إنقاذ الأجيال والشعوب من الأخطار، ويفرض على الدول الالتزام بالمبادئ القانونية وتطبيق المعاهدات المنضمة إليها بحسن نية.

وفي ظل توفير القانون الدولي الحل العادل والواضح لقضية اللاجئين الفلسطينيين، يبقى القول إن الرؤية ما زالت غامضة على الصعيد السياسي فيما خص مستقبل هذه القضية، ما لم

[1570] Falk R., *op. cit.*, p. 46.

[1571] فشل المجتمع الدولي في إدخال أية إصلاحات جوهرية على ميثاق الأمم المتحدة وذلك خلال دورة الجمعية العامة التي انعقدت في أيلول/ سبتمبر 2005.

تطرأ تعديلات لناحية النظام العالمي وتوازن القوى في مجلس الأمن أو لناحية إلزام الدول بالتقيد بالقانون الدولي.

إلا أنه يمكن في هذا المجال الاستئناس بالفتوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية بتاريخ 2004/7/9[1572] حول قضية الجدار العازل نظراً لأهميتها، والتي دعت فيها الدول إلى العمل على تعزيز احترام الحقوق الإنسانية الواجبة الحماية، نظراً لأهمية هذه الحقوق، وسلّطت الضوء على الدور الأساسي الذي يجب أن تلعبه الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين ولا سيّما عند فشل مجلس الأمن في القيام بمسؤوليته الرئيسية في حفظ السلم والأمن المذكورين، كما ذكّرت بقرار الجمعية العامة رقم 2625 تاريخ 1970/11/24 الذي يحث كل دولة على واجب المساعدة من أجل تحقيق المساواة بين الشعوب وحقها في الحكم الذاتي وفقاً لمبادئ الأمم المتحدة.

إنَّ أهمية الفتوى المشار إليها تكمن في أنها لفتت انتباه المجتمع الدولي إلى ضرورة تشجيع الجهود الرامية للوصول بأسرع وقت ممكن إلى حل تفاوضي للمشاكل العالقة بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، وذلك على أساس قواعد القانون الدولي.

وإذا كانت قد دعت المحكمة الدولية جميع الدول إلى عدم الاعتراف بالوضع غير الشرعي الناتج عن بناء الجدار، وعدم تقديم المساعدة والمعونة من أجل الحفاظ على الوضع الناتج عن هذا البناء، والسهر على احترام شرعة الأمم المتحدة والقانون الدولي، وعلى مساعدة الشعب الفلسطيني في ممارسة حقه بتقرير مصيره، فإن الدول مدعوة إلى تأمين الاعتراف العالمي بحقوق اللاجئين الفلسطينيين غير القابلة للتصرف، وعدم الاعتراف بأي اتفاق من شأنه أن يسقط حقهم بالعودة إلى الديار، وحقهم بتقرير المصير، ومساعدتهم على تنفيذ تلك العودة، ذلك أنَّ التضامن العالمي يفرض التمسك بقواعد القانون الدولي، والحثّ على تطبيقها حفاظاً على الحقوق من أي انتهاك قد يطالها بسبب الاختلال في موازين القوى الدولية.

[1572] مراجعة: نعمة إسماعيل عصام وعلي مقلد، مرجع سابق، ص 153-192.

الخاتمة



الخاتمة

يفرض القانون الدولي على كل الدول احترام الحقوق الأساسية للإنسان وللشعوب، والالتزام بمجموعة القواعد القانونية والمبادئ التي يرسيها، كونه يشكل أفضل مرجعية ينبغي العودة إليها لضمان "الأمن القانوني" وعدم حصول الفوضى الناجمة عن خرقه، وبالتالي إن أي حل للصراعات – ولا سيّما تلك التي تُعرِّض السلام والأمن الدوليين للتهديد – كالصراع الفلسطيني – الإسرائيلي ينبغي أن ينسجم مع قواعد القانون الدولي الكفيلة وحدها بإيجاد "الحل العادل" الذي يحترم ميثاق الأمم المتحدة.

وعلى الرغم من تمتع الدول بالسيادة، إلا أنها لا تتمتع بحرية خرق القانون الدولي والالتزامات الدولية الملقاة على عاتقها – الآخذة بالازدياد – في ظل تطور قواعد هذا القانون المستمر لصالح حقوق الشعوب والأفراد على حساب الاعتبارات السياسية للدول، وبالتالي فإن دولة "إسرائيل" لا تتمتع بالحرية في خرق القانون الدولي، بحجة عامل السيادة، وعليها احترام التزاماتها الدولية، سواء العامة المتصلة بالقواعد الآمرة ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، أو الخاصة ابتداء من قرار قبولها – المشروط – عضواً في الأمم المتحدة، والقرارات ذات الصلة بالشعب الفلسطيني وذلك تحت طائلة تعرضها للمسؤولية.

فمع هذا التطور، ارتقت، حقوق الإنسان والشعوب إلى مصاف القيم الجوهرية في المجتمع الدولي – ولم تعد محصورة في الإطار الداخلي للدول الذي يحكمه عامل السيادة – لتصل إلى الإطار الدولي الذي ينبغي أن يسود فيه القانون الدولي، وبالتالي فإن مسألة احترام حقوق الشعب الفلسطيني لا تقتصر على كونها تخص دولة "إسرائيل" ودولة فلسطين، وإنما هي صارت تخص المجتمع الدولي بأسره، نظراً لما للحل الذي سيتبع، في المستقبل، من تأثير على فعالية القانون الدولي ودور الأمم المتحدة في هذا المجال.

وعلى الرغم من تقدم القانون الدولي فيما خصّ حماية حقوق الأفراد والشعوب، إلا أن حقوق الدول النابعة من سيادتها غالباً ما تكون العامل الطاغي على أعمالها، يحميها في ذلك عدم جواز التدخل بشؤونها الداخلية، غير أنه نظراً لما لأعمالها من انعكاسات دولية – لا سيّما تلك التي تحمل في طياتها انتهاكات جسيمة لهذه الحقوق، أو تخرق قواعد آمرة من القانون الدولي – بات المجتمع الدولي قادراً على التدخل لحماية حقوق الأفراد والشعوب المنتهكة بصورة

جسيمة، وذلك خلافاً للمبدأ الذي أرساه ميثاق الأمم المتحدة بعدم التدخل بالشؤون الداخلية للدول، وبالتالي فإنه يقع على عاتق المجتمع الدولي التدخل لدى دولة "إسرائيل" لحثها على وقف انتهاكاتها لحقوق الشعب الفلسطيني، ولا سيّما حقه بتقرير المصير.

لم يعد القانون الدولي كما مضى الوسيلة الوحيدة لإجراء المفاوضات في مرحلة ما بعد الحرب أو لعقد مؤتمرات للسلام، ولم تعد إرادة الدولة المصدر الوحيد للقاعدة القانونية – وإن كان هذا الأمر هو الغالب – حيث أصبح للدور المتنامي للشعوب، وللرأي العالمي، انعكاسات على تطور هذا القانون، وعلى ضمان تمتع الأفراد والشعوب بحقوقهم المكرسة دولياً في مواجهة الدول، وبالتالي فإن تنامي الرأي العالمي الدولي الداعم لقضية الشعب الفلسطيني يمكنه أن يشكل وسيلة ضاغطة على دولة "إسرائيل" لإلزامها بضمان حصول الشعب المذكور على حقوقه المكرسة دولياً.

ومما يجدر ذكره أنه لا يمكن إنكار الدور الفاعل للدول في تطبيق وتفسير قواعد القانون الدولي بما يخدم مصالحها، وترجمتها بأعمال قد تكون قانونية أو قد تكون مخالفة لالتزاماتها الدولية، الأمر الذي يبرز العلاقة الضيقة ما بين القانون الدولي والسياسة الدولية، وأبرز مثال على ذلك تفسير دولة "إسرائيل" للقرارات الدولية وأبرزها القرار رقم 194 والقرار رقم 242 وغيرهما، بما يخالف الهدف الحقيقي من هذه القرارات وتركيزها على دمج وتأهيل اللاجئين الفلسطينيين بدلاً من عودتهم، والعمل على تجزئة النتائج القانونية التي تترتب على المسؤولية الدولية، والاكتفاء بتلك التي تخدم مصالحها، والتي تتناقض مع ما يقرِّره القانون الدولي في هذا الخصوص.

وغالباً ما تلجأ الدول، في ظل غياب أية مرجعية عليا – باستثناء الدور الذي تقوم به محكمة العدل الدولية المبني على رضا الدول – إلى تفسير القواعد القانونية بما يتلاءم مع أهدافها، الأمر الذي يشكل عامل إضعاف للقانون الدولي لا يمكن نكرانه، ولكن هذه العوامل لا تصل إلى حد التأثير على وجود هذا القانون وعلى النتائج القانونية التي يرتبها نتيجة الإخلال بقواعده وبدون هذا فإن ذلك سيخل بالنظام الدولي ويهدم وجود القانون الدولي كنظام قانوني.

وبالتالي فإنه لا تأثير، من الناحية القانونية، لتفسير "إسرائيل" لقواعد القانون الدولي ولقرارات الشرعية الدولية على صلابة ووجود حقوق الشعب الفلسطيني، وفي مقدمتها حق تقرير المصير المرتبط تطبيقه بتنفيذ حق العودة.

ومن أبرز التطورات الحاصلة على القانون الدولي، والتي تدعم حقوق الشعب

الفلسطيني، إرساء نظام قانوني دولي على رأسه "القواعد الآمرة – jus cogens"، التي تعرض أي اتفاق بين الدول مخالف لها للإبطال ولعدم إنتاج أية مفاعيل قانونية، بحيث يقع على الأطراف المعنية إبعاد – قدر الإمكان – النتائج التي ترتَّبت على هذه المخالفة، وإقامة العلاقة بينهم بما ينسجم مع القاعدة القانونية الملزمة ذات الصلة،وبالتالي فإنه يقع على الأطراف المعنية بالصراع الفلسطيني – الإسرائيلي إقامة العلاقات بينهم بما ينسجم مع احترام حق الفلسطينيين بتقرير مصيرهم، ذلك لأن اتفاقات التسوية المتصلة بهذا الصراع قد خالفت الحق المذكور المتصف بالإلزام.

وفي هذا الإطار يؤكد ميثاق الأمم المتحدة على أهمية توافق المعاهدات الدولية مع أحكام الميثاق،مع ما يرتبه ذلك من أولوية للالتزامات الواردة في الميثاق على غيرها من الالتزامات المعارضة لها، والناجمة عن الاتفاقات بين الدول، وبالتالي فإن حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، وحقه بالسيادة والاستقلال، أسوة بغيره من الشعوب، لهما أولوية على ما هو وارد في اتفاقات التسوية الموقعة بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي.

وكما سجل أمر إنشاء المحكمتين الجزائيتين (يوغسلافيا 1993 – رواندا 1994) والذي تكلل لاحقاً بالمحكمة الجزائية الدولية (معاهدة روما 1998 التي دخلت حيز التنفيذ في تموز/ يوليو 2002) تأكيداً جديداً على التطور القانوني العالمي – المتمثل بوجود فئة من حقوق الإنسان والواجبات وفقاً للقانون الدولي الإنساني، التي لا يمكن للدول أن تخرقها دون عقاب، كونها تحمل تعدياً أساسياً على التنظيم الدولي – وانعكس ذلك على إبراز أهمية حماية الفرد، بدرجة أولى، مهما كان وضع هذا الفرد، مواطن، أو أجنبي، أو لاجئ، أو عديم الجنسية...، وبدرجة ثانية المجموعة كالشعب، أو الأقليات...، وأدى إلى نشوء نظام قانوني دولي – ما زال يتطور – يرتكز على حماية هاتين الفئتين، ويضع جانباً مبدأ المعاملة بالمثل، ويؤكد على ضرورة احترام الأسرة الدولية للمبادئ العامة التي تعتبرها الأسرة المذكورة بأن لها الصفة الأساسية، ينبغي أن ينعكس هذا التطور على قضية حقوق الشعب الفلسطيني، وعلى مسؤولية دولة "إسرائيل" عن انتهاكات الحقوق الأساسية للاجئ الفلسطيني – بشكل فردي – وللشعب الفلسطيني – كمجموعة – وعن الجرائم التي ارتكبتها بحقهما، لما يشكل هذا الأمر من تعدٍّ أساسي على التنظيم الدولي، يقتضي أن لا يفلت من العقاب والمسؤولية، وإلا شكل هذا الأمر طعناً للقيم والمبادئ الأساسية التي اتفقت عليها الأسرة الدولية والتي أرساها القانون الدولي العام.

إن درجة هذه الحماية قد تصل في المستقبل – كما يرى البعض – إلى اعتبار مسألة خرق القواعد الآمرة أو القواعد العليا بمثابة "جرم دولي"، وهذا أمر متروك لتطور القانون الدولي، فإذا كان مبدأ التضامن والتعاون بين الدول قد أدى إلى ظهور مفاهيم جديدة – لا سيّما بعد مرحلة الاستعمار – كتطبيق قانون الحرب على حروب التحرير الوطنية، وإضفاء المشروعية على مسألة لجوئها إلى القوة، وتكريس حق تقرير المصير كقاعدة آمرة، من شأن خرقها أن يشكل انتهاكاً لميثاق الأمم المتحدة، ويعطي الحق لهذه الشعوب بالحصول على أي دعم من شأنه أن يؤدي إلى تمكينها من ممارسة حقها بتقرير المصير، فإنه ليس من المستبعد أن يصل إلى اعتبار انتهاك "إسرائيل" أو غيرها لهذا الحق جرماً دولياً، وأي تقاعس من قبل المجتمع الدولي لحماية الشعب الفلسطيني من شأنه أن يرتب نتائج قانونية.

وإذا كان يمكن للمجتمع الدولي بأسره الحق بالتدخل لحماية الشعوب من أي إجراء من شأنه أن يمنع شعباً ما من ممارسة حقه بتقرير المصير دون أن يشكل هذا الأمر تدخلاً بالشؤون الداخلية محظراً بموجب ميثاق الأمم المتحدة، فإنه يمكن بالتالي لكل عضو بالأسرة الدولية التدخل لدى "إسرائيل" لحثها على وقف التدابير التي من شأنها أن تنتهك حقوق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، دون أن يشكل هذا الأمر تدخلا بشؤونها الداخلية.

وبالتالي فإنه يمكن لأية دولة أن تؤمن الدعم للشعب الفلسطيني، وأن تعلق التزاماتها التعاقدية مع دولة "إسرائيل"، التي ترتكب هذا الانتهاك، وأن لا تعترف بالنتائج غير المشروعة المخلة بحقوق هذا الشعب، لا سيّما تلك الناتجة عن اتفاقات التسوية، الأمر الذي يمكن أن يترجم، عندها، بأنه إرساء متطور لمفهوم "العقاب" في القانون الدولي، ودعم حقيقي لحقوق الشعوب.

يبدو أنّ من أكثر المواضيع التي يسجل فيها انتهاك لأحكام القانون الدولي، هي المواضيع ذات الأهمية السياسية، وعلى رأسها القضية الفلسطينية التي عرفت رقماً قياسياً في هذه الانتهاكات لناحية عددها وتعدد مصادر هذه الخروقات والنتائج المترتبة عنها، واستمراريتها منذ أكثر من نصف قرن دون أي حل، وانعكاس ذلك على السلام والأمن الدوليين، وعلى فعالية تطبيق القانون الدولي وضمان حقوق الشعوب.

وأمام الدور المتصاعد لحقوق الشعوب، واحتلالها لمكانة أساسية في القانون الدولي العام، تبرز الحاجة لإيجاد حل عادل لقضية الشعب الفلسطيني نظراً لما تتميز به هذه القضية من ارتباط وثيق بالقانون الدولي، سواء لجهة حق الشعب الفلسطيني، بتقرير مصيره، ومسؤولية سلطة

الانتداب في خرق هذا الحق، ومسؤولية الأمم المتحدة في إنشاء دولة "إسرائيل" دون احترام الحق المذكور، وعمليات الإبعاد والاحتلال والمجازر المحظرة بالقانون الدولي التي ارتكبتها دولة "إسرائيل" والتي تسببت بتشتت الشعب الفلسطيني وتحول معظمه إلى لاجئين، وترتب المسؤولية الدولية عنها، وحلول دولة جديدة في الإقليم الذي كان مقيماً فيه الشعب الفلسطيني، وقيام دولة "إسرائيل" بمنع عودته وإصدارها لقانوني العودة والجنسية الإسرائيليين المخالفين للالتزامات الدولية المفروضة عليها، وصدور قرارات الشرعية الدولية أبرزها القرار رقم 194، والقرارات التي ربطت ما بين حق العودة وتقرير المصير، واحتلال "إسرائيل" لباقي الأراضي، وقيام مفاوضات ما بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، علنية من جهة وسرية من جهة أخرى. وقد نتج عن الأولى اللجنة المتعددة الأطراف المتعلقة بشؤون اللاجئين التي أهملت الناحية القانونية لموضوع اللاجئين، ونتج عن الثانية اتفاقات أوسلو التي خرقت حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، وبالتالي فإنه لا يمكن البحث بأي حل للقضية الفلسطينية بمعزل عن كل هذه الانتهاكات الناجمة بشكل أساسي عن عدم احترام حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، وبمعزل عن المسؤولية التي تترتب على دولة "إسرائيل".

ونظراً لتميز قضية اللاجئ الفلسطيني عن سائر قضايا اللجوء لعدة أسباب أبرزها عدم رغبة اللاجئ عادة بحماية وطنه أو البلد الذي كان مقيماً فيه بسبب خوفه من التعرض للاضطهاد، فان اللاجئ الفلسطيني لم يقصد دول اللجوء لعدم رغبته بالحصول على حماية فلسطين الواقعة تحت الانتداب، وإنما بسبب حلول دولة أخرى في الإقليم الذي كان مقيماً فيه، وبسبب أعمال الطرد والمجازر التي ارتكبت بحقه، مما أدى إلى تحول معظمه إلى لاجئين، وأضفى الطابع الجماعي على قضيته – بخلاف المقاربة الفردية التي اعتمدها المجتمع الدولي في معاهدة 1951 – وارتباط حل قضيته بالتالي بحق تقرير المصير، الأمر الذي جعل من حق العودة شرطاً لازماً لتحقيق القرار الأول 194.

وعلى ذلك، فإن قيام دولة "إسرائيل" بمنع هذه العودة سواء من خلال إصدارها لقوانين مخالفة لالتزاماتها الدولية في هذا الشأن، أو من خلال سائر الأعمال غير المشروعة التي تمارسها، أو التي تروج لها كإعادة التوطين والدمج في دول اللجوء، فإن هذه الأعمال من شأنها أن تنتقص من حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، وتدخل في خانة الإجراءات أو الأعمال التي تحرم شعباً من ممارسة هذا الحق والتي يمكن أن تشكل في المستقبل جرماً دولياً، لما يمثله حق تقرير المصير من

"قاعدة آمرة – jus cogens" غير قابلة للخرق.

ونظراً للموقع الذي يحتله هذا الحق في القانون الدولي العام من جهة، وفي إيجاد حل القضية الفلسطينية من جهة أخرى، فإنه لا يمكن البحث بأية تسوية أو بأي حل عادل بمعزل عن حق تقرير المصير.

وبالتالي فإنه يقع على كافة أعضاء الأسرة الدولية عدم الاعتراف بالنتائج غير المشروعة التي ترتبت عن اتفاقات التسوية التي أخلَّت بحق تقرير المصير، وبالالتزامات المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، باعتبار أن حق تقرير المصير يشكل قاعدة آمرة غير قابلة للخرق، ونظراً لأولوية نصوص الميثاق على تلك المخالفة له.

يُستفاد مما تقدم، أن قضية اللاجئين الفلسطينيين هي قضية "شعب" له حقوقه المكرسة دولياً والتي لا يمكن خرقها، الأمر الذي يخرج حل قضية اللاجئين الفلسطينيين عن الإطار التقليدي – المعمول به في قضايا اللجوء الأخرى – المتمثل باتفاقية 1951، التي تعالج قضايا اللجوء الفردية، وتوفر الحماية والمساعدة للاجئ في الدول المضيفة التي تصل في أغلب الأحيان إلى منحه الجنسية، بما يعني دمجه في هذه الدول أو إعادة توطينه في دولة ثالثة، الأمر الذي لا ينسجم مع حقوق اللاجئين الفلسطينيين، وفي مقدمتها حق العودة المرتبط بحق تقرير المصير الذي أضفى البعد الجماعي على قضية اللاجئين الفلسطينيين، وجعلها قضية شعب، ولا يتفق أيضاً مع الإلزام المفروض على أعضاء الأسرة الدولية بحماية هذين الحقين من أي انتهاك، مما يضع حل قضية اللاجئين ضمن إطار الإلزام القانوني، وخارج دائرة التصرف أو "الخيار الحر" الذي يعطى عادة للاجئ.

وأمام عدم إمكانية خرق حق الشعب الفلسطيني بتقرير مصيره، فإن حق العودة أصبح شرطاً لازماً لا يمكن التنازل عنه أو التصرف به تحت طائلة انتهاك قاعدة آمرة، وان أي اتفاق يخل بهذه القاعدة يتعرض للإبطال، ولعدم الاعتراف بالنتائج غير المشروعة التي تنجم عنه.

يتبين لنا مما تقدم أن القضية الفلسطينية – ولا سيّما حق الشعب الفلسطيني – تجد لها أساساً متيناً في القانون الدولي العام، إذ إن حقوق الشعب الفلسطيني تنبع من قواعد القانون المذكور، ولا علاقة لتكريسها لا بسيادة أية دولة، ولا بالمفاوضات، ولا بالاتفاقات التي تنجم عن هذه المفاوضات، وإنما فقط بنضال الشعب المعني للتوصل لحقوقه المشروعة، وأي خرق لهذا الحق يرتب قيام المسؤولية الدولية.

وعلى الرغم من احتلال موضوع المسؤولية ركناً أساسياً في القانون الدولي العام، إلا أن

مسؤولية الدولة لا تثار غالباً إلا لاعتبارات سياسية وبرضا الدولة المعنية، وهذا ما يظهر العلاقة الضيقة ما بين تطبيق القانون والسياسة في النظام الدولي.

ونظراً لهذا الارتباط يثار التساؤل عن دور مجلس الأمن بالتدخل لحماية الشعب الفلسطيني، كونه يتمتع بصلاحية واسعة لوقف الانتهاكات الجسيمة والمتكررة لحقوق الإنسان، التي تهدد السلام بما يبرر تدخله بشتى الوسائل التي يوفرها له الميثاق، وذلك حفاظاً على مفهوم "الأمن الجماعي" والنظام والسلام العالميين.

إن عدم تدخل مجلس الأمن لحل الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي، وحماية حقوق الشعب الفلسطيني، أكبر دليل على الأزمة التي يمر فيها التنظيم الدولي، وذلك عائد إلى سبب رئيسي، هو ارتباط هذا النظام باتفاق الدول الخمس الكبرى الأعضاء في مجلس الأمن.

وفي محاولة لسد هذا النقص يمكن العودة إلى القرار رقم 377 (V) الصادر عن الجمعية العامة بتاريخ 1950/11/3، الذي يخول الجمعية المذكورة صلاحية التحقيق بصورة فورية في أية مسألة تهدد السلام والأمن الدوليين إذا ما تخلى مجلس الأمن عن مهمته الرئيسية المشار إليها، إلا أن هذا التحول في الصلاحيات أثار اعتراض بعض الدول، ولا سيّما الكبرى منها، الأمر الذي سيحول دون أي تطور منظور لدور الجمعية العامة في هذا المجال، وقد يؤثر سلباً على حقوق الشعوب والأفراد التي تتعرض لخروقات جسيمة ومتكررة دون أي تدخل فعال لحمايتها.

في هذا المجال لا بدّ من توسيع مفهوم الحفاظ على السلام، وإعطاء الأمين العام للأمم المتحدة والجمعية العامة دوراً متزايداً في هذا المجال، حيث يبقى القانون الدولي هو الذي يرعى التعاون بين الدول، والسبيل إلى حل النزاعات بصورة سلمية، ويقع على عاتقه حماية حقوق الأفراد والشعوب وضمان تنفيذها، والسبيل الوحيد إلى ذلك يكمن بإيجاد نوع من الاقتناع لدى الدول بأن احترام القانون الدولي هو ضرورة في العلاقات السياسية الدولية.

كذلك يقع على عاتق الرأي العام الدولي بصورة عامة، وعلى الشعب الفلسطيني بصورة خاصة، أمر الضغط من أجل ضمان احترام قواعد القانون الدولي، لا سيّما تلك المتصلة بحقوقه المكرسة دولياً غير القابلة للخرق.

ولا بدّ من التأكيد بأنه لا يمكن لمفاوضات التسوية ولأي اتفاق أن يسلب حقوق الشعوب التي تكافح من أجل تحقيق استقلالها وتقرير مصيرها، وأن المجتمع الدولي مدعو إلى حثّ "إسرائيل" على تنفيذ القرارات الدولية القادرة وحدها على توفير حلٍّ عادلٍ لقضية اللاجئين الفلسطينيين،

وبالتالي لقضية الشعب الفلسطيني، أبعد من أن توفره المفاوضات الدبلوماسية التي يغلب عليها موازين القوى الدولية.

وفي هذا المجال، تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن إيجاد حل لقضية اللاجئين الفلسطينيين بمعزل عن قضية الشعب الفلسطيني المكرسة حقوقه قانوناً، إذ إن ما يميز هذه القضية عن غيرها هو أن حقهم بالعودة المرتبط بتقرير المصير مصان بالقانون الدولي، ولا يمكن لأية جهة التنكر له أو التنازل عنه.

إن المفاوضات العربية – الإسرائيلية التي جرت إلى اليوم، وتناولت حقوق اللاجئين الفلسطينيين خضعت للاعتبارات السياسية كما ورد في هذه الأطروحة، و لم تعكس التزاماً دقيقاً بمعايير القانون الدولي وقواعده التي تمنح اللاجئين الفلسطينيين حق العودة وحق التعويض عما خسروه من جراء ترحيلهم القسري عن وطنهم وتمنح الشعب الفلسطيني حق تقرير المصير، إلا أن هذا المسار السياسي لا يسقط الحق القانوني المعترف به لهذا الشعب المهدد بأن يتحول بكامله إلى "شعب لاجئ".

لائحة المراجع



المراجع باللغة العربية

1. كتب:

- بابادجي رمضان وآخرون، **حق العودة للشعب الفلسطيني ومبادئ تطبيقه**، ترجمة نيكول قارح، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 1997.
- تماري سليم، **مستقبل اللاجئين الفلسطينيين – أعمال لجنة اللاجئين في المفاوضات المتعددة الأطراف واللجنة الرباعية – قضايا المرحلة الأخيرة من المفاوضات – المسار الفلسطيني الإسرائيلي**، الطبعة الثانية، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 1997.
- الجلبي حسن، **القرار والتسوية: دراسة قانونية وسياسية لتسوية النزاع العربي –الإسرائيلي في إطار قرار 242**.
- الجلبي حسن وعدنان السيد حسين، **سلم أوسلو: الدولة – القضية – الشرق أوسطية**، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1995.
- المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، **دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ بمقتضى اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الخاصّين بوضع اللاجئ**، جنيف، أيلول/ سبتمبر 1979.
- **ديوان عروة بن الورد**، شرح عمر الطباع، بيروت: توزيع دار القلم للطباعة والنشر.
- زريق إيليا، **اللاجئون الفلسطينيون والعملية السلمية قضايا المرحلة الأخيرة من المفاوضات: المسار الفلسطيني – الإسرائيلي**، الطبعة الثانية، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 1998.
- السيد حسين عدنان، **الانتفاضة وتقرير المصير**، بيروت: دار النفائس، 1992.
- السيد حسين عدنان، **التسوية الصعبة: دراسة في الاتفاقات والمعاهدات العربية الإسرائيلية**، بيروت: مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، 1998.
- السيد حسين عدنان، **حق تقرير المصير: القضية الأرمنية نموذجاً**، بيروت: مركز الدراسات الأرمنية، 1998.
- الدوري عدنان طه وعبد الأمير العكيلي، **القانون الدولي العام**، بيروت: منشورات الجامعة المفتوحة، 1992.
- عباس محمود، **طريق أوسلو: موقع الاتفاق يروي الأسرار الحقيقية للمفاوضات**، الطبعة الثانية، بيروت: 1995.

- المجذوب محمد، **الوسيط في القانون الدولي العام**، الدار الجامعية، المكتبة القانونية، 1999.
- محيو حسن وسامي منصور، **القانون المدني: محاضرات في المدخل إلى علم القانون**، الطبعة الثانية، الجزء الأول: القانون، 1994-1995.
- مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، **حالة اللاجئين في العالم: بحثاً عن حلول**، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1995.
- مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، **حالة اللاجئين في العالم "النزوح قسراً - برنامج عمل إنساني"**، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1997-1998.
- الشلي زهير، **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في البلدان العربية: خمسون سنة من العمل الإنساني**، تونس: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمعهد العربي لحقوق الإنسان، 2001.

2. رسائل ماجستير:

- بشعلاني دايفيد، انتفاضة الأقصى وإشكالية التسوية الفلسطينية الإسرائيلية، رسالة دبلوم دراسات عليا في العلاقات الدولية والديبلوماسية، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الفرع الأول، لجنة المناقشة (عدنان السيد حسين، إبراهيم مشورب، رامز عمار)، بيروت، 2004.
- محمد عبد الحميد محمد سيف، حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض في ضوء أحكام القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، جامعة الدول العربية، قسم الدراسات القانونية، 2000.

3. دوريات:

- صالح محسن محمد، "اللاجئون الفلسطينيون في لبنان: استطلاع لآرائهم ومواقفهم من العودة والتوطين والسلاح،" مجلة **الدراسات الفلسطينية**، بيروت، عدد 67، صيف 2006.
- غازيت شلومو،"قضية اللاجئين الفلسطينيين: الحل الدائم من منظور إسرائيل،" مجلة **الدراسات الفلسطينية**، بيروت، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ربيع 1995.
- المجذوب محمد، القرار 194: حق العودة والتعويض، مجلة الشؤون العامة، إدارة البحوث والدراسات، ديوان ولي العهد، أبو ظبي، العدد 16، مارس 2002.

- نعمة إسماعيل عصام وعلي مقلد، أبحاث في القانون العام 1/2004، مركز بيروت للأبحاث والمعلومات.

4. مؤتمرات:

- أبو ستة سلمان، "قضية اللاجئين الفلسطينيين: آفاق إعمال حق العودة،" مستقبل اللاجئين الفلسطينيين في ظل التسوية السياسية الراهنة، المؤتمر الدولي الثالث لحركة حقوق الإنسان في العالم العربي، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، الرباط، 10-2001/2/12.
- جاد عماد، "إشكاليات عملية التفاوض حول مستقبل اللاجئين الفلسطينيين،" السيناريوهات الإسرائيلية، مستقبل اللاجئين الفلسطينيين في ظل التسوية السياسية الراهنة، المؤتمر الدولي الثالث لحركة حقوق الإنسان في العالم العربي، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان بالتعاون مع الشبكة الأورو متوسطية لحقوق الإنسان والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان، الرباط، 10-2001/2/12.
- الحديثي خليل، "اللاجئون والنازحون والمهجرون في النزاعات الدولية... دراسة قانونية وسياسية مقارنة مع حالة فلسطينيي الشتات وأبعادها،" مؤتمر مستقبل فلسطينيي الشتات، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمّان، 11-2000/9/13.
- السيد حسين عدنان، "أسس وقواعد الاستراتيجية العربية لحل مشكلة فلسطينيي الشتات،" مؤتمر مستقبل فلسطينيي الشتات، الجلسة الثانية عشرة، مركز دراسات الشرق الأوسط، الأردن،11 -2000/9/13 .
- عبد الرحمن أسعد، قضية اللاجئين في العملية السلمية، قواعد انطلاق، اشتباك تفاوضي ومعالم سيناريوهات، "الحل الوسط" الرباط، شباط/ فبراير 2001.
- عبد العليم محمد، "اللاجئون والعودة في منظور الدولة الديموقراطية،" مستقبل اللاجئين الفلسطينيين في ظل التسوية السياسية الراهنة، المؤتمر الدولي الثالث لحركة حقوق الإنسان في العالم العربي، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، الرباط، 2001/12/10.

5. وثائق:

- رسالة من الأمين العام، خافيير بيريز دي كويار، في حقوق الإنسان، الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، نيويورك، 1988.

- الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، جريدة الوقائع، رقم 2 (تنقيح 1) الأمم المتحدة.
- مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، الوثيقة النهائية الصادرة عن مؤتمر المفوضين حول وضع اللاجئين وعديمي الجنسية، نص اتفاقية سنة 1951 العائدة لوضع اللاجئين، القرار رقم 2198 (21) والمتخذ من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، نص بروتوكول 1967 العائد لوضع اللاجئين مع مذكرة تمهيدية من مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين الأمم المتحدة، 1968، (HCR/INF/29/Rev. 2).
- النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، قصر الأمم، سويسرا، جنيف (HCR/INF/1 Rev. 4).

6. خرائط:

- أبو ستة سلمان، نكبة فلسطين، الطبعة العربية الثانية، أيار/ مايو 2000، توزيع مركز العودة الفلسطيني، لندن.

المراجع باللغة الأجنبية

1. Books:

- *Palestinian Refugees, the Right of Return*, Edited by Naseer Aruri, London Sterling,Virginéa: Pluto Press, 2001:
  - Abu-Sitta Salman, "the Right of Return, Sacred Legal and Possible too."
  - Akram Susan, "Reinterpreting Palestinian Refugee Rights Under Int. Law."
  - Aruri Naseer, "Towards Convening a Congress of Return and Self-Determination."
  - Kubursi Atif, "Valuing Palestinian Losses in Today's Dollars."
  - Masalha Nur, "the Historical Roots of the Plalestinian Refugee Question."
  - Massad Joseph, "Return or Permanent Exile."
  - Pappe Ilan, "Israeli Perceptions of the Refugee Question."
  - Prior Michael, "the Right to Expel, the Bible and Ethnic Cleansing."
  - Said Wadie, "the Obligation of Host Countries to Refugees under Int. Law, the Case of Lebanon."
  - Suleiman Jaber, "the Palestinian Liberation Organization from the Right of Return to Bantustan."
- Bokatola I., *L'Organisation des Nations Unies et la Protection des minorités,* Organisation Internationale et Relations Internationales, Bruxelles: Bruylant, 1992.
- Brownlie I., *Principles of Public Int. Law,* third edition, Oxford: Clarendon Press, 1979.
- Cassese Antonio, *Self Determination of Peoples, a legal Reappraisal*, ASIL Certificate of Merit, Cambridge University Press, 1995.
- Chebat Fouad, *Resumé des Conferences Donneés sur la Responsabilité Int.*, D.E.S Droit publique 1969-1970 l'Amicale de la Faculté de Droit et des Sciences Politiques Université Libanaise, Faculté de droit.
- Chimni B. S., *International Refugee Law*, a Reader, New Delhi, Thousand Oaks, London: Sage Publications, 2000.
- Darby J. and R. Mac Ginty, *The Management of Peace processes*, Great Britain: Macmilian Press LTD, 2000.
- Dupuy Pierre - Marie, *Droit International Public*, Droit Public, Science Politique, Précis, sixième édition, Dalloz, 2002.
- Goodwin-Gill Guy. S., *The Refugee in International Law*, second edition,

Clarendon paperbacks, Oxford University Press, 1996.

- Mallison Thomas W. and V. Mallison Sally, *The Palestine Problem in Int. Law and World Order*, Longman, 1986.
- *Mémento de la jurisprudence du droit Int. Publique*, Blaise Tchikaya, deuxième edition, Hachette Superieur - les Fondamentaux, 2000-2001.
- Noiriel Gérard, *La Tyrannie du National, le Droit d'Asile en Europe*, 1793-1993, Histoire des temps qui courent, Calmann levy, Paris, Achevé d'imprimer en Mars 1991, RSP documentation center - Oxford - Q40 - NO.
- O'Conneil D.P., *International Law,* London: Stevens & Sons Limited, 1965, vol. 1.
- Rousseau Charles, *Droit International Public, les Sujets de Droit*, Tome II, sirey, Paris, 1974.
- Schwarzenberger G., *International Law*, third edition, London: Stevens Sons Limited, 1957, vol. I.
- Takkenberg Lex, *The Status of Palestinian Refugees in Int. Law*, Oxford: Clarendon Press, 1998.

2. Thesis:

- Tawhid Amrallah- Borhan Mohamed, Resumé de la thése présentée pour l'obtention du degré de Doctorat en Droit sur le sujet de: *Le Droit d'Asile Politique*, supervisé par prof. Salah - El din, Amer, Directeur de la section de Droit International public, Université du Caire, Faculté de Droit, 1982-1983, RSP documentation center - A. 44 - Oxford. (Unpublished thesis in French Language).
- Tun Tin U, Thesis on Asylum, August 1977, RSP Documentation center - Oxford - A44 - 2. (Unpublished thesis in English Language).

3. Periodicals:

- La Documentation Française, Problèmes Politiques et Sociaux, no. 815, 29/1/1999, François-Xavier Trégan, *La Question des Réfugiés Palestiniens au Proche-Orient:*
  - Amnesty International, "Fear Flight and Forcible Exile - Refugees in the Middle East," rapport MDE, Août 1997.
  - Brynen Rex , "De la Conference de Madrid aux Accords d'Oslo - des Droits Politiques à l'Aide Humanitaire."
  - Controverses sur les causes panique et rumeurs, progress report of the United Nations Mediator on Palestine submitted to the Secretary General - for transmission to the members of the United Nations,

A/648, New York, Assemblée Générale- Nations Unies, 16/9/1948.

- Darwish Kodmani (Bassma), "La Naissance du problème des Réfugiés – l'Exode des Palestiniens."
- Darwish Kodmani (Bassma), Syrie: insertion sociale et vulnérabilité politique
- "Départ volontaire - gouvernement Israélien les conversations multilatérales, les réfugiés au Moyen-Orient Israel", Information Service Gopher: gopher/ Israel. Info. Gov. IL 70/00/ lang/ French/ pol /920100 r frp. Janvier 1992 (extraits).
- El Quali (A), "Les Réfugiés Palestiniens dans le Monde Arabe – Faible Adhésion des Etats aux Conventions Internationales."
- Khalidi Rashid, "Quelles Perspectives? Reconnaissance, Retour, Indemnisation."
- "Ou exil forcé Autorité Nationale Palestinienne- Palestinian refugees in 1948 .(les réfugiés palestiniens en 1948)," official website: http// www. Pna. net /facts/ refugees- 1948- moi htm.
- Parsons Anthony, le Role des Nations Unies.

- Abu – Zayyad Ziad, "Seeking the Road to Peace," *Palestine - Israel Journal,* vol. 9, no. 3, 2002.
- Abu –Zayyad Ziad, "Oslo Reconsidered," *Palestine - Israel Journal,* vol. VIII, no. 3, 2001, Post Oslo- Impasse and Options.
- Aga Khan Prince Sadruddin, "Asylum - article 14 of the Universal Declaration of Human Rights," *Journal of the International Commission of Justice*, vol. VIII, no. 2, December 1967, RSP documentation center - A 40. 5, KHA - Weis collection –Oxford.
- Ahmad Hisham H., "Time for Reconciliation," *Palestine - Israel Journal*, no. 1, Winter 1994.
- Al Khatib Ghassan, "The Inadequacy of an Interim Agreement," *Palestine - Israel Journal*, Winter 1995,
- Al-Haj Majid, "The Attitudes of the Palestinian Arab Citizens in Israel Towards-Soviet Jewish Immigration," *Int. Journal of Refugee Law*, vol. 3, no. 2, April 1991.
- Aloni Shulamith, "A Round table discussion on the right of return: a just solution for the Palestinian refugees," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 2, 2002.
- Barhoum Khalil, "What price Madrid for the Palestinians: Behind the News," *Middle East Int.*, no. 423, 17/4/1992.
- Bar-tal Daniel, "Camp David, Oslo and the future," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 3, 2002, Interview with Dan Meridor, Member of Ehud

Barak's government.
- Beilin Yossi, in: "A Round Table Discussion: Taking stock looking at the past Searching for the Future," 13/8/2001, *Palestine - Israel Journal*, vol. VIII, no. 3, 2001.
- Bercovitch J., "International Negotiation and the Middle East, International problems, society & politics," *The Journal of the Israel Association of Graduates in the Social Sciences and Humanities*, vol. XXV -1-2 (46), 1986.
- Besson Yves, "UNRWA and its Role in Lebanon," *Journal of Refugees Studies*, vol. 10, no. 3, 1997.
- Bird Eugene, "A New and Different Track," *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 19, no. 1, January - February 2000.
- Bishara Azmy, "Palestine in the New Order," *Middle East Report*, vol. 22, no. 175, March - April 1992.
- Boed Roman, "The State of the Right of Asylum in International Law," reprinted from *Duke Journal of Comparative and International Law*, vol. 5, no.1, 1994.
- "The Definition of Refugee in International law: Proposals for the Future," *Boston College Third World Law Journal*, vol. 5, 1985, RSP documentation center-A44. 2 LEN-Oxford.
- Boyle Francis A., "The Interim Agreement and Int. law," *Arab Studies Quarterly*, vol. 22, no. 3, Summer 2000.
- Brynen Rex and Tansley Jill, "The Refugee Working Group of the Middle East - Multilateral Peace Negotiations," *Palestine - Israel Journal*, 2, 4, Autumn 1995.
- Buttin Me Maurice, "Il y a dix ans Madrid," *France-Pays Arabes*, no. 275, Novembre 2001.
- Gendreau, Chemillier Monique, "Un titre de propriété inaliénable," *Le Monde Diplomatique,* no. 541, Avril 1999.
- Dowty Alan, "Return or compensation, the legal and political context of the Palestinian refugee issue," *World Refugee Survey,* US Committee for Refugees, 1994, RSP documentation centre- A3 – Oxford.
- Eddé Dominique, "Israel fait la guerre au temps," *Revue d'Etudes Palestiniennes*, 81, Automne 2001.
- Eldar Akiva, Interviews with Yossi Beilin and Nabil Sha'ath the Refugee Problem at Taba, *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 2, 2002.
- Erekat Saeb, "Why Did Bush Take My Job?," *Washington Report on Middle East*, vol. 23, no. 5, June 2004.
- Falk Richard, "Some Legal Reflections on Prolonged Israeli Occupation

of Gaza and the West Bank," *JRS*, Oxford University Press, vol. 2, no. 1, 1989.

- Feith Douglas J., "Withdrawl Process not Peace Process," *Middle East Quarterly*, vol. III, no. 1, March 1996.
- Findley Paul, "To Secure Agreement Yasser Arafat has played Precious Card," *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 23, no. 5, June 2004.
- Findley Paul, Member of Congress, "Bush Endorses Israel's Colossal Theft of Palestinian Land and Hope," *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 23, no. 5, June 2004.
- Fischbach Michael R., "The United Nations and Palestinian Refugee Property Compensation," *Journal of Palestine Studies*, issue 122, vol. XXXI, no. 2, Winter 2002, published by the Univ. of California press for the Institute for Palestine Studies, RSP documentation centre- Oxford.
- Golestanian M. Doctrine, "Réfugiés vers un élargissement progressif de la notion de "certain groupe social"."
- Goodwin Gill Guy S., Editor - in chief, Editorial, Asylum 2001, "A Convention and a Purpose," *International Journal of Refugee Law*, vol. 13, no. ½, 2001, Oxford, University Press.
- Gresh Alain, "Inventaire des Accords d'Oslo," *Le Monde Diplomatique*, no. 541, Avril 1999.
- Gresh Alain, "La Paix Manquée," *Le Monde Diplomatique*, no. 570, Septembre 2001, Proche Orient.
- Gresh Alain, "L'Etat Palestinian d'Oslo," *Le Monde Diplomatique*, no. 541, Avril 1999.
- Hagopian Elaine C., "Is the Peace Process, a Process for Peace? A Retrospective Analysis of Oslo," *Arab Studies Quarterly*, vol. 19, no. 3, Summer 1997, printed in USA.
- Halevi Ilan, "Conversations de Jardin dans une Ville Assiégée," *Revue d'Etudes Palestiniennes*, 27 - (79) printemps, 2001.
- Hanieh Akram, "The Camp David Paper," *Journal of Palestine Studies*, vol. XXX, no. 2, Winter 2001, Special Document.
- Hathaway James C., "A Reconsideration of the Underlying premise of Refugee Law," *Harvard International Law Journal*, vol. 31, no.1, Winter 1990, RSP documentation center - A44 - Oxford.
- Hilal Jamil, "Real Peace is not on Rabin's Agenda," Point of View, *MEI*, no. 493, 3/2/1995.
- Hilal Jamil, "Separation as a Form of Apartheid," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 3, 2002.

- Hirschfeld Yair P., "The Way Forward an Israeli Perspective," *JRS*, vol. 2, no. 1, 1989.
- Hudson Michael C, "Palestinians and Lebanon: the Common Story," *Journal of Refugee Studies - JRL*, vol. 10, September 1997.
- Husseini Fayçal, "Le Compromis Manqué de Camp David," *Le Monde Diplomatique*, Decembre 2000, no. 561.
- Ju'beh Nazmi, "The Palestinian Refugee Problem and the Final Status Negotiations," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 2, 2002.
- Kapeliouk Amnon, "De l'Echec de Camp David," *Le Monde Diplomatique*, Février 2002, no. 575.
- Kelman Herbert C., "Building a Sustainable Peace, the Limits of Pragmatism in the Israeli - Palestinian Negotiations," *Journal of Palestine Studies*, vol. XXVIII, no. 1, Autumn 1998.
- Khalidi Rashid, "The Way Forward: a Palestinian Perspective," *JRS*, vol. 2, no. 1, 1989.
- Khalidi Rashid, "A Palestinian View of the Accord with Israel," *Current History*, founded in 1914, vol. 93, no. 580, February 1994.
- Klein Menachem, "Between Right and Realization: The PLO Dialectics of the Right of Return," *JRS*, Oxford University Press, vol. II, no. 1, 1998.
- Lapidoth Ruth, "Security Council Resolution 242 at Twenty five," *Israel Law Review - Summer*, 1992, vol. 26, no. 3.
- Lawand Kathleen, "The Right to Return of Palestinians in International Law," *International Journal of Refugee Law*, Oxford University Press, vol. 8, no. 4, 1996, RSP documentation centre –Oxford.
- Malki Riad, "The Depths of the wall," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 3, 2002. Separatiom or Conciliation.
- Malley Robert and Agha Hussein, "The Palestinian - Israeli Camp David - Negotiations and Beyond," N Y Review of Books, *Journal of Palestine Studies*, XXXI, no. 1, 9/8/2001, Autumn 2001, Special Documents.
- Mansour Camille, "Un An de Négotiations Palestino-Israéliennes," Octobre 1991- Decembre 1992, *Revue d'Etudes Palestiniennes*, no. 48, été 1993.
- Marshall Rachelle, "What Delayed Implementation of the Oslo Agreement: Four Views," *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 14, no. 4, October - November 1995.
- Marshall Rachelle, "As Peace Talks Resume: Both Barak and Arafat Face Internal Opposition," *Washington Report on Middle East Affairs*, vol. 19, no. 4, May 2000.
- Marshall Rachelle, Israel Balks at Peace - Again, *Washington Report on*

Middle East Affairs, vol. 19, no. 3, April 2000.

- Mattair Thomas R., "Achieving Peace, Recommendations for U.S. Arab - Israeli policy," *Middle East policy*, vol. 1, no. 4, 1992.
- Meridor Dan, "Vivre sans les Palestinians," *Politique Int.*, no. 93, Automne 2001.
- Michels Jeffrey, "National Vision and the Negotiation of Narratives - the Oslo Agreement," *Journal of Palestine Studies*, XX1V, no. 1, Autumn 1994.
- Mikhin V., "The Middle East Needs Peace," *Int. Affairs*, Moscow, 12/12/1984.
- Miranda Carlos Ortiz, "Toward a Broader Definition of Refugee 20th Century Development Trends," *California Western. International Law Journal*, vol. 20, 1990, RSP documentation center - A44 - ZORT –Oxford.
- Morris Benny, "the Causes and Character of the Arab Exodus from Palestine: the Israel Defence Forces Intelligence Branch, Analysis of June 1948," *Middle Eastern Studies*, vol. 22, no. 1, January 1986, RSP documentation centre – Oxford University Queen Elizabeth House 21-st giles – Oxford.
- Nicholls William, "Threat to Peace Process," *Midstream*, vol. XXXXIV, no. 4, May - June 1998.
- Parsons Anthony, "Int. Diplomatic Perspectives," *Journal of Refugees Studies*, Oxford Univ. press, vol. 2, no. 1, 1989.
- Peretz Don, UN 242, "The Best Framework for Peace," *New Outlook*, vol. 17, March - April 1974.
- Peters Joel, "The Multilateral Arab- Israel Talks and the Refugee Working Group," *JRS*, Oxford University Press, 1997.
- Pipes Daniel, "Does Israel Need a Plan?," *Commentary*, vol. 115, no. 2, February 2003.
- Pundak Ron, "From Oslo to Taba: What's Went Wrong?," *Survival*, The International Institute for Strategic Studies, vol. 43, no. 3, Autumn 2001.
- Quandt William B., "William Clinton et le Proche Orient," *Reuve d'Etudes Palestiniennes*, (79) 27, Printemps 2001.
- Quigley John B., "Repatriation of Displaced Palestinians as a Legal Right," *Nexus: a Journal of Opinion*, Chapman Univ. School of Law, vol. 8, 2003.
- Radley Kurt René, "The Palestinian Refugees – The Right to Return in Int. Law," *American, Journal of International Law*, July 1998, vol. 72, RSP documentation Centre –Oxford.
- Rafael Gideon, "UN Res. 242 A Common Denominatior," *New, Middle East*, no. 57, June 1973.

- *Revue de Droit International et de Droit Comparé* - parait trimestriellement – Bruylant - Bruxelles - 78e année – Quatrième trimester, 2001.
- Robinson Andrew, "The Refugee Working Group, the Middle East Peace Process and Lebanon," *JRS*, vol. 10, no. 3, 1997.
- Sabel Robbie, "The Palestinian Refugees, International Law and the Peace Process," *Canada's Periodical on Refugees*, vol. 21, no. 2, February 2003.
- Salam Nawaf A., "Between Repatriation and Resettlement, Palestinian Refugees in Lebanon," reprinted from *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, vol. XXIV/1, no. 93, 1994, RSP documentation centre - Oxford.
- Segal Jerome, "Does the State of Palestine Exist?," *Journal of Palestine Studies*, vol. XIX, no. 1, Autumn 1989.
- Shehadeh Raja, "FLaws in the Oslo Accords," an insider's view, *Middle East Int*ernational, no. 467, 21/1/1994.
- Shqaqi Khalil, "The Principle Facets of the Refugee Problem," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 3, 2002. Separation or Conciliation.
- Shuval Hillel, "There Can Be No Return," *Palestine - Israel Journal*, vol. 9, no. 2, 2002.
- Sontag Deborah, Quest for Middle East-Peace: How and Why it Failed, *New York Times*, 26/7/2001.
- Stein Kenneth W., "Comparing the Camp David Summits," *Middle East Insight*, vol. 15, no. 5, September-October 2000.
- "The Oslo Agreement," an Interview with Nabil Shaath, *Journal of Palestine Studies*, XXIII, no. 1, Autumn 1993.
- Thomas Helen, "Bush's Dramatic Shift in Mideast," *Washington Report on Middle East*, vol. 23, no. 5, June 2004.
- "Une nouvelle donne," Entretien avec Sanbar E., *Confluences Méditerranée*, no. 37, printemps 2001.
- Usher Graham, "From Wye to Final Status," *Middle East Int*ernational, no. 608, 17/9/1999.
- Weis Paul, Les Réfugiés et les Droits de l'Homme, extrait de la *Revue International de la Croix Rouge*, Octobre – Novembre 1972.
- Whitbeck John V., "The Palestinian State Exists," *Middle East Int.*, no. 576, 5/6/1998.
- Whitbech John, "The Palestinian State Exists," *Palestine - Israel Journal*, vol. III, no. 2, Spring 1996.
- Whitbeck John. V. - Peace must be Imposed – point of view -*Middle East Int*. 7/12/2001, N=664.

- Whitbeck John V., "Final Status Negotiations: the Palestinian End Game," *Middle East Insight*, vol. 15, no. 2, March - April 2000.
- Whitbeck John V., "Time to Force the Pace of Peace," *MEI*, no. 579, 17/7/1988.
- Williams Angella, "UNRWA and the Occupied Territories," *JRS*, vol. 2, no. 1, Oxford University Press, 1989.
- Zureik Elia, "Réfugiés: Etat des lieux," *Revue d'Etudes Palestiniennes*, 63, 11, Printemps 1997.

4. Conferences and Workshops:

- UNESCO, International Conference on Palestine Refugees, Paris, 26-27/4/2000-U.N. New York:
  - Abdul Rahman As'ad, member of the Executive Committee of the Palestine Liberation Org. Head of the Refugees Department.
  - Abu-Sitta Salman, "The Return of the Refugees is the Realistic Solution".
  - Avrnery Uri, "Peace and the Refugees".
  - Brisson Lionel, Director of Operations, Representative of the Commissioner - General of UNRWA, "The Role of UNRWA in Providing Education, Health End Relief and Social Services to Palestine Refugees".
  - Djemali M., Director of the Regional Bureau for Central Asia South, West Asia, North Africa and the Middle East, Office of the UNHCR, Geneva, "UNHCR and Palestine Refugees".
  - El- Baz Osama, "Palestine Refugees and the Current Middle East Peace Process".
  - Hassouna Hussein, "The UN and Palestine Refugees".
- Abbas Mahmoud, "The Situation and Problems of the Palestinians in Lebanon," Refugees in the Middle East- Report, Norwegian Refugees Council - In Nordic NGO Seminar, Oslo, 26-27/3/1993.
- Abdul Ghani Dalal, "The Palestinian Community in Sweden," a workshop on Palestinian Refugee Communities in Europe, 6/5/2000, Univ. of Oxford, RSP documentation centre QP/Q60- CON- EUR- 2000.
- Brynen Rex, "The Raodmap and the Refugees," Stocktaking Conference Ottawa, Canada, 17-20/6/2003.
- Butenschon Nils. A., "The Right to Return," Nordic NGO Seminar, Oslo, 26-27/3/1993.
- Chimni B. S., "The Refugee in International Law," RSP documentation center - A30 - conference - AWARE - 1995.

- Farah Randa, “The Palestinian refugees,” a historical background pamphlets given at the Workshop on Palestinian Refugees and the Universal Declaration on Human Rights, Refugees Studies Programme, Oxford, Section E, 11-12/5/2002.
- Ghadban Ralph, “The Palestinians in the Federal Republic of Germany,” a workshop on Palestinian Refugee Communities in Europe, Unv. Of Oxford, Berlin, 6/5/2000, RSP documentation centre – QP/Q60 CONF. EUR-2000.
- Hanafi Sari, “Physical Return, Virtual Return, Palestinian Communities in Europe and the homeland,” a workshop on Palestinian Refugee Communities in Europe, Oxford, 5-6/5/2000, RSP documentation centre - QP/Q - CONF-EUR - 2000 - Oxford.
- Hartling Paul, “Concept and Definition of “Refugee” – Legal and Humanitarian Aspects,” inaugural lecture at the second Nordic seminar on refugee law, UNHCR, University of Copenhagen, 23/4/1979, Weis collection, RSP documentation center - Weis - Q D - 40. 5 –HAR - Oxford.
- Herzl Theodor, “The Society of Jews and the Jewish Company - 1896 - the Jewish Question,” Historical documents given at the workshop on Palestinian Refugees and the Universal Declaration of Human Rights, Refugees Studies Programme, Oxford, Section E, 11-12/5/2002.
- Khalil Saji S., “The Palestinian Position on the Refugees Problem,” RSP Documentation centre - QP 30 CONF. IDRC – 1997 Oxford.
- Middle East Peace Process, Multilateral Working Group on Refugees in the Middle East, Intersessional Seminar, Bristol, 5-7/4/1994.
- “Refugees after the Cold War, Rethinking the Definition from the Roman Catholic Perspective,” United States Catholic Conference Migration and Refugees Services, RSP - documentation center – A44. 2 - PEN - Oxford.
- Roberts Adam, “The Palestinians, the Uprising, and Int. Law,” Conference at Oxford on the West Bank and Gaza Strip, 8-10/7/1988.
- Robinson Andrew, “The Refugee Working Group: Constraints and Challenges of the Situation in Lebanon – Palestinians in Lebanon,” Conference – Minister Lovell Oxfordshire, 27-30/9/1996, RSP documentation center –QP/QL, 31.1 CONF ROB.
- Shiblak Abbas F., “In Search of a Durable Solution Residency Status and Civil Rights of Palestinian Refugees in Arab Host Countries,” Conference on Middle East Multilateral Talks, Center for Int. Relations, Univ. of California, Los Angelos, 5-8/6/1993, RSP documentation centre – Oxford.

- Shiblak Abbas F., "Palestinian Refugee Communities in Europe," an overview Workshop, 5-6/5/2000, University of Oxford, RSP documentation Centre – QP/Q60 Conf. EVR - 2000.
- Zureik Elia, "Palestinian Refugees And Peace in the Middle East," 14/2/1994 at a Seminar organized by Council on Foreign Relations, New York, January 1994.

5. Reports:

- Assistance to Palestinian Refugees in the Middle East, Project Identification and preparatory Study, Prepared by the Refugee Studies Programmes, for the Office for Int. Services on behalf of the Commission of the European Communities Occupied Territories Unit, 14/2/1993, RSP documentation Centre – Oxford.
- Feinberg Michael, the Return of the Palestinian Refugees, Inalienable right, practicable policy, International Refugee Law, Refugee Studies Programme, Michaelmas, term 1992, RSP documentation centre – GP/GT 46-FE 1.
- Hallaj Muhammad, The Refugee Question and the Peace Process, Palestinian Refugees their Problem and Future, a Special Report, Washington D.C, 1994.
- Interview with Rex Brynen, "Statehood key to Refugee Solution," *Palestine Report* 2, 46, 25/4/1997.
- Atkinson M. (Rapporteur), Situation of the Palestine Refugees, Committee on Migration Refugees and Demography, Council of Europe, Parlimentary Assembly, Strasbourg, 27/2/1991, RSP documentation centre - GP30. COU - Oxford.
- Melander Göran, The Two Refugee Definitions, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian law, report no. 4, University of Lund, Sweden, 12th round table on current problems of International Humanitarian Law, Refugee Law and Red Cross and Red Crescent Symposium in San Remo, Italy, 2-5/9/1987, RSP documentation center –Q 44. 2 - MEL - Oxford.
- UN, The International Status of the Palestinian People, prepared for and under the guidance of the Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People, New York, 1979, RSP-documentation centre-Oxford.
- UN, The Rights of Return of the Palestinian people, New York, 1978.
- UNHCR, The State of the World's Refugees: Fifty Years of Humanitarian Action, Oxford University press, 2000.

- UNHCR, An Instrument of Peace, for Forty years, UNHCR Alongside Refugees, Presdenza Del Consiglio Dei Ministri Dipartimento Per l'Informazione E l'Editoria, 1991.

6. Documents:

- Abu-Sitta Salman, The Right of Return Sacred, Legal and Possible too, Version 25/2/1996, RSP Documentation Centre QP/QO SO, HBU – Oxford.
- Abu-Sitta Salman, The Feasibility of the Right of Return, ICJ and CIMEL paper, June 1997, RSP documentation centre QP CONF-IDRC-1997.
- Abu-Sitta Salman, Palestinian Refugees and the Permanent Status Negotiations, Arabic Media Internet Network, 16/11/1999.
- AL Natour Souheil, The legal status of Palestinians in Lebanon, Centre for Lebanese Studies Refugee Studies Programme, 27-30/12/1996.
- Alpher Joseph and Shikaki Khalil., "The Palestinian Refugee Problem and the Right of Return," Weatherhead Centre for Int. Affairs, Harvard University working Paper Series May 1998, RSP documentation centre - Oxford.
- Arzt Donna E., Negotiating the Last Taboo, Palestinian Refugees, *FOFOGNET Digest*, 29-31/1/1996.
- "Assistance to Refugees in the Middle East", IPS, Office for Int. Policy Services, Refugee Studies Programme, Univ. of Oxford, September 1994.
- Brynen Rex, The Future of UNRWA, McGill University/ Palestinian Refugee Research Net, 2000.
- Brynen Rex., The Future of UNRWA, An Agenda for Policy Research, 20/4/2000.
- Council of Europe Agreement no. 46, protocol no. 4 to the European Convention for the protection of Human Rights.
- Gallagher Dennis, *The Era of Refugees: The Evolution of the International Refugee System*, Refugee Policy Group - RPG, Center for Policy Analysis and Research Refugee Issues, February 1989, Washington DC 20036, RSP documentation center – A 30 - Oxford.
- Goodwin Guy S. Gill, Nationality and Statelessness, Residence and Refugee Status – Issues Affecting Palestinians, RSP Documentation Centre – Oxford.
- Jarrar Najeh, The Palestinian Refugees Attitudes Toward the Peace Process, RSP documentation centre - IDRC - 1997.
- Lawyers Committee for Human Rights - LCHR, Refugee project, The Human Rights of Refugee and Displaced Persons: Protections Afforded

Refugees, Asylum Seekers and Displaced Persons under International Human Rights, Humanitarian and Refugee Law, a briefing paper issued by the Lawyers Committee for Human Rights, May 1991, N.Y., RSP documentation center A44. 2. Law - Oxford.

- Madsen Atle-Grahl, Territorial Asylum, AL MQUIST, Wiksell International, Stokholm, Sweeden, Oceana Publications INC. London, Rome, N. Y.
- Masalha Nur, A Land without a People, Israel, Transfer and the Palestinians 1949-96, faber and faber, RSP documentation centre - Oxford-D12.
- Masalha Nur., Israel and the Palestinian Refugees: An Historical Overview, August 1948-1996, Centre for Lebanese Studies, Refugee Studies Programme, Oxford, 27-30/9/1996.
- Muscheidt B., The Palestinian Refugee Problem, background information Commission of the European Communities, Brussels, 1992, RSP documentation centre - GP 10 MUS - Oxford.
- Parsons Anthony, Forty years on: the Palestinian Refugee and the Int. Community, Int. Resp. UN and UNRWA, RSP documentation centre - Oxford.
- Parsons Anthony, The United Nations and the Palestine Refugees with special reference to the Lebanon, Centre for Lebanese Studies, RSP – Refugees Studies Programme – Queen Elizabeth House – Univ. of Oxford-21st Giles, 27-30/9/1996.
- Patrnogic J., Vice - President - International Institute of Humanitarian Law, Inter Relationship between General Principles of International law and Fundamental Humanitarian Principles Applicable to the protection of Refugees, reprinted from annales de Droit International Médical, Mai 1977, RSP documentation center - Weis collection - A44 –PAT - Oxford.
- Peretz Don, Palestinian Refugee Compensation, the Center for Policy Analysis on Palestine - Information, paper no. 3, Washington DC, May 1995, RSP Documentation centre - GP 30- CONF IDRC – Oxford.
- Rabah Ramzi, "Palestinian Refugee and Displaced & The Final Status Negotiations," Arab progress- House Beirut, Lebanon, 1996, RSP Documentation Centre - Oxford.
- Segal Jerome, Right of Return Confusions, Univ. of Maryland, 13/1/2001, PF/REF/GEN/2001-1, RSP Documentation Centre - Oxford.
- Shacknove Andrew E., Who is a refugee, reprinted from Ethics, vol. 95, no. 2, January 1985, by the University of Chicago, printed in USA, Queen Elizabeth House 21st Giles Oxford – OX 1 3 LA.
- Shehadi Nadim, Who Can Discuss what? The Need for a Comprehensive Mechanism, Ottawa, 2003.

- Simpson John Hope, The Refugee Question, *Oxford Pamphlets on World Affairs*, no.13, second edition, Oxford at the Clarendon press, 1940.
- Takkenberg Lex, The Protection of the Palestine Refugees in the Territories Occupied by Israel, IJRL, Colloquim 1991.
- Tamari Salim, Palestinian Refugee Negotiations- from Madrid to Oslo II, A Final Status Issues Paper, Institute for Palestine Studies, 1996, QP 46 TAM.
- The Palestinian Side of the Joint Palestinian, Jordanian Delegation, Statement to the Middle East Peace Multilateral Negotiations, Working Group on Refugees, Ottawa, 13/5/1992, RSP documentation centre - GP/ G 30. 1 PAL - Oxford.
- The Saban Center for Middle East policy at the Brookings Institution, Palestinian refugees: Preferences in a Final Israeli, Palestinian peace Agreement, A Lunche on Discussion with Khalili Shikaki, Washington D.C., 16/7/2003.
- Weighill Louise, The Future of Assistance to Palestinian Refugees, lecture given on 8/1/1995, RSP. Documentation centre – Oxford.
- Weis Paul, (Conseiller Juridique du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés), Les Réfugiés et les Droits de l'Homme, Weis collection, RSP Documentation Center, Weis, A44. 2. WEI Oxford.
- Weis Paul, (PH. D Dr. Jur), Legal Adviser, Office of the UNHCR, *The Convention Relating to the Status of Refugees*, Weis Collection, RSP documentation Centre –A40. 5 –WEI - Oxford.
- Working paper on the need for a supplementary refugee definition European Consultation on Refugees and Exiles - ECRE, April 1993, RSP documentation center –Q 44. 2 ECR - Oxford.

فهرس الأسماء
والأماكن



‹ أ ›

‹ ح ›

‹ خ ›

‹ د ›

‹ ر ›

‹ ز ›

‹ س ›

﴿ ن ﴾

‹ هـ ›

‹ و ›

‹ ي ›

إصدارات مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات

1. محسن صالح وبشير نافع، محرران، **التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2005**.
2. محسن صالح ووائل سعد، محرران، **مختارات من الوثائق الفلسطينية لسنة 2005**.
3. وائل سعد، الحصار: **دراسة حول حصار الشعب الفلسطيني ومحاولات إسقاط حكومة حماس**.
4. Mohsen Saleh and Basheer Nafi, editors, *The Palestinian Strategic Report 2005*.
5. Muhammad Arif Zakaullah, *Religion and Politics in America: The Rise of Christian Evangelists and their Impact*.
6. محمد عارف زكاء الله، الدين والسياسة في أميركا: **صعود المسيحيين الإنجيليين وأثرهم**، ترجمة: أمل عيتاني.
7. أحمد سعيد نوفل، **دور إسرائيل في تفتيت الوطن العربي**.
8. محسن صالح، محرر، **التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2006**.
9. محسن صالح، محرر، منظمة التحرير الفلسطينية: **تقييم التجربة وإعادة البناء**.
10. محسن صالح، محرر، **قراءات نقدية في تجربة حماس وحكومتها 2006–2007**.
11. خالد وليد محمود، آفاق الأمن الإسرائيلي: **الواقع والمستقبل**.
12. عباس إسماعيل، **عنصرية إسرائيل**، سلسلة أولست إنساناً (1).
13. وائل سعد وحسن ابحيص، **التطورات الأمنية في السلطة الفلسطينية 2006–2007**، ملف الأمن في السلطة الفلسطينية (1).
14. مريم عيتاني، **صراع الصلاحيات بين فتح وحماس في إدارة السلطة الفلسطينية**.

إصدارات تحت الطبع:

15. حسن ابحيص وآخرون، صراع الإرادات: **السلوك الأمني لفتح وحماس والأطراف المعنية 2006–2007**، ملف الأمن في السلطة الفلسطينية (2).
16. Mohsen Saleh, editor, *The Palestinian Strategic Report 2006*.
17. محسن صالح، محرر، **اللاجئون الفلسطينيون في لبنان**.
18. محسن صالح، محرر، **آفاق مشروعي المقاومة والتسوية لحل القضية الفلسطينية**.

19. محسن صالح ووائل سعد، محرران، الوثائق الفلسطينية لسنة **2006**.
20. سامي الصلاحات وحسن ابحيص، المرأة الفلسطينية، سلسلة أولست إنساناً (**2**).
21. أحمد الحيلة، الطفل الفلسطيني، سلسلة أولست إنساناً (**3**).
22. ياسر علي، مذابح ومجازر وشهداء، سلسلة أولست إنساناً (**4**).
23. فراس أبو هلال، الأسرى والمعتقلون الفلسطينيون، سلسلة أولست إنساناً (**5**).

حقـــوق اللاجئـــين الفلســطينيين

بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية - الاسرائيلية

د. نجوى مصطفى حساوي

هذا الكتاب

هو خلاصة جهد خمس سنوات للباحثة، نالت به شهادة الدكتوراه في الحقوق من الجامعة اللبنانية سنة 2007.

الكتاب يعالج بشكل منهجي علمي، وبأسلوب واضح سلس، حقوق اللاجئين الفلسطينيين في القوانين والمؤسسات الدولية، ويتابع بقراءة موضوعية ناقدة كيف تم التعامل مع هذه الحقوق في المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية.

يتميّز الكتاب بمادته العلمية الثريّة الموثقة، وبإحصاءاته ومقارناته و تحليلاته واستنتاجاته.

وهو كتاب لا غنى عنه لجميع المهتمين والمتخصصين بالشأن الفلسطيني، ولجميع المعنيين بأوضاع اللاجئين وحقوق الإنسان، ولجميع مؤسسات الدراسات ومكتبات الجامعات.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات
Al-Zaytouna Centre for Studies & Consultations
ص.ب.: 5034-14 بيروت - لبنان
تلفون: 644 303 1 961+ | تلفاكس: 643 303 1 961+
info@alzaytouna.net | www.alzaytouna.net

978-9953-500-03-4



